

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIDAD DE POSTGRADO

El sistema de partidos en la región andina:

Construcción y desarrollo (1987-1995)

TESIS

para optar el grado académico de Doctor en Ciencias Sociales especialidad
Sociología

AUTOR

Fernando Tuesta Soldevilla

ASESOR

Sinesio Lopez Jimenez

Lima – Perú

2008

INDICE

PROLOGO

I. INTRODUCCION

- I.1. El estado de las investigaciones
- I.2. Apuntes metodológicos

II. PARTIDO Y SISTEMA DE PARTIDOS

- II.1. El partido político
- II.2. El sistema de partidos
- II.3. El sistema de partidos en América Latina

III. LOS PAISES ANDINOS

- III.1. La precariedad de la representación política
- III.2. Tres elementos perniciosos
- III.3. El papel de las corporaciones y los grupos de presión
- III.4. Las transiciones democráticas

IV. MARCO Y DISEÑO INSTITUCIONAL ANDINO

- IV.1. El derecho electoral
- IV.2. La legislación sobre partidos políticos
- IV.3. La estructura constitucional del derecho electoral
- IV.4. El marco normativo partidario
- IV.5. El presidencialismo y su incidencia en el sistema de partidos
- IV.5.1. El diseño institucional peruano
- IV.5.2. El diseño institucional ecuatoriano
- IV.5.3. El diseño institucional boliviano

V. EL SISTEMA PARTIDISTA ANDINO EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

- V.1. La historia del sistema de partidos en el Perú
- V.1.1. De la exclusión al pluralismo polarizado
- V.2. La historia del sistema de partidos políticos en Ecuador
- V.2.1. Del populismo al pluralismo no polarizado
- V.3. La historia del sistema de partidos en Bolivia
- V.3.1. Del nacionalismo al pluralismo moderado

VI. EL SISTEMA ELECTORAL ANDINO

- VI.1. Los sistemas electorales parlamentarios
- VI.2. Los sistemas electorales presidenciales
- VI.3. El sistema electoral peruano
- VI.4. El sistema electoral ecuatoriano
- VI.5. El sistema electoral boliviano

VII. LAS FAMILIAS IDEOLÓGICAS Y PESO ELECTORAL PARTIDARIO

- VII.1. Las familias ideológicas andinas
- VII.2. El peso electoral de los partidos políticos peruanos
- VII.3. El peso electoral de los partidos políticos ecuatorianos
- VII.4. El peso electoral de los partidos políticos bolivianos

VIII. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS ANDINOS

- VIII.1. Los sistemas de partidos: los criterios cuantitativos
- VIII.2. Los sistemas de partidos: los criterios cualitativos
- VIII.3. El sistema de partidos peruanos
 - VIII.3.1. Partidos de gobierno, de oposición y alianzas partidarias
 - VIII.3.2. Distancia ideológica de la competencia partidista
 - VIII.3.3. La importancia de los partidos anti-sistema
 - VIII.3.4. De un sistema de tres partidos al multipartidismo extremo.
- VIII.4. El sistema de partidos ecuatoriano
 - VIII.4.1. Partidos de gobierno, de oposición y alianzas partidarias
 - VIII.4.2. Distancia ideológica de la competencia partidaria
 - VIII.4.3. La permanencia de un sistema de partidos moderado
- VIII.5. El sistema de partidos boliviano
 - VIII.5.1. Partidos de gobierno, de oposición y alianzas partidarias
 - VIII.5.2. Distancia ideológica de la competencia partidaria
 - VIII.5.3. La importancia de las corporaciones: militares y sindicatos
 - VIII.5.4. De un sistema multipartidista extremo al sistema multipartidista moderado

IX CONCLUSIONES

X BIBLIOGRAFIA

PROLOGO

Cualquier sociedad para poder funcionar requiere de la organización de sus individuos, siendo difícil encontrar una que intente constituirse democráticamente, si no está fundada en un sistema partidista. En América Latina, la región andina, careció de esta característica por largos períodos de su historia. Los partidos políticos cumplieron otras funciones o éstas fueron desarrolladas por otras organizaciones. Ausencias, mutaciones o debilidad formaron parte de esta presencia que parecía, en muchos momentos, innecesaria. Sin embargo, el derrumbe e incapacidad de los gobiernos militares de los setenta para organizar las sociedades andinas posibilitó la reaparición de los partidos políticos, bajo cuyo entorno se constituiría los siguientes regímenes políticos que fueron apareciendo a inicios de los ochenta. Con un sinnúmero de elementos en común los países andinos desarrollaron, sin embargo, caminos distintos con resultados que los colocan en situaciones también diferentes.

Hurgar sobre este fenómeno fue el motivo de la elaboración de esta tesis de doctorado. A diferencia de la vasta bibliografía y documentación que uno se puede encontrar con los casos europeos, los países latinoamericanos, y particularmente los de la región andina, han sido los menos explorados y la información sistemática sobre el área política se encuentra dispersa e incompleta. Por estos empedrados caminos se tiene que enfrentar el investigador para poder colocarse de cara a los fenómenos que desea indagar. Sin embargo, realizarlo sobre una región tan inestable, pero rica en historia, ha sido un reto harto difícil, pero a la vez un estímulo para quien se siente comprometido con el futuro de los países que lo componen.

Todo trabajo de investigación es un largo recorrido que no siempre se transita ascendentemente. Los avances y retrocesos que uno se ve enfrentado sólo son compensados con el esclarecimiento de la realidad que se busca develar. Por eso, el fin de un trabajo es la conjunción de la demostración de una propuesta científica y una satisfacción personal. Para llegar a este resultado he tenido que relacionarme con algunas personas que colaboraron en esta empresa. Desde mi estadía en Alemania, al lado del profesor Dieter Nohlen, referente obligado para todo aquel que busca investigar partidos políticos en América Latina, pasando por interlocutores tan valiosos como Sinesio López y Nicolás Lynch. Cristóbal Aljovín y Luis Pacheco, me ayudaron mucho en el último tramo, así como mis compañeros del doctorado de la Universidad

de San Marcos, que soportaron muchas de mis dudas e insistencia en un proyecto que ahora toma la forma de tesis. Que el resultado sirva para salvar esa deuda y sea la mejor forma de agradecerles.

Lima, 20 de junio del 2008

Fernando Tuesta Soldevilla

CAPITULO 1 INTRODUCCIÓN

En los inicios del siglo XXI es difícil encontrar ya regímenes políticos sin partidos. Países ricos y pobres, de diversos continentes, con sistemas políticos distintos, incorporan estas instituciones en sus formas de organización. Sólo en dos tipos de estado se aprecian la ausencia de partidos políticos. En algunos pequeños del Golfo Pérsico, gobernados por familias y regímenes que prohíben a los partidos, bajo el manto de gobiernos militares o autoritarios con apoyo del ejército. Aunque esta supresión es ciertamente temporal, pues cuando se relaja la presión, los partidos vuelven al escenario político (Ware, 2004:25).

Es decir, los partidos son una característica general y principal de la mayor parte de los sistemas políticos. Esto no es extraño, pues reproducen, en escala limitada, el conjunto de la complejidad estatal. El partido político es el mediador privilegiado entre el estado y la sociedad civil, desde donde se debe forjar la voluntad política de las colectividades. Sin embargo, sobre ellos existe una alta desconfianza ciudadana.

A pesar de sus vicisitudes históricas América Latina no escapa a estas consideraciones, pero lo hace con algunas peculiaridades. Si bien en esta región las décadas de los cincuenta y ochenta, forman dos ciclos de renovación de los gobiernos autoritarios (militares o civiles) por gobiernos elegidos, es este segundo ciclo -que para muchos forman parte de un proceso de democratización iniciado en 1974, en Portugal y extendido por Europa del sur, América Latina, Europa del este y parte de África y Asia¹- calificado como la ola democrática más importante de la historia política de la región, toda vez que en los cincuenta existían aun sistemas de partidos limitados, la participación electoral era restringida y la competencia partidaria semi-competitiva. Por el contrario, los ochenta mostró por primera vez, coincidente en el tiempo, a alrededor de una veintena de países latinoamericanos que sustentaron sus sistemas políticos que nacieron de correctos procesos electorales, complementados por una reforma legal (constitucional, electoral), un sistema de partidos competitivo, una ampliación de los

¹ Samuel Huntington (1992) denominó, la ya conocida *tercera ola*. Las dos anteriores olas democratizadoras se realizaron entre 1828-1926 y 1943-1962. Para una revisión global sobre la democratización y la discusión de las tesis de Huntington, puede revisarse Agüero y Torcal (1993: 329-345).

derechos políticos ciudadanos y una mayor participación de la ciudadanía².

Pero, el hecho singular es que en todos estos regímenes políticos instaurados en los procesos de redemocratización (Sudamérica) o democratización (Centroamérica) los partidos políticos han jugado un papel muy importante, a pesar que no se puede decir en todos los casos, lo mismo sobre su participación en los procesos de transición. Como en ningún momento en la historia latinoamericana los partidos políticos han sido considerados el soporte principal de los regímenes políticos establecidos. Este proceso de reconocimiento institucional tiene como elemento indicativo la constitucionalización de ellos (en por lo menos 16 de 20 países latinoamericanos), así como la legislación particular sobre sus objetivos, funciones y actividades.

Paradójicamente, la propia ubicación preferencial y protagonismo de los partidos políticos han sido fuertemente criticada por carecer de propuestas políticas viables, establecer y hacer eficiente el sistema político y crear una cultura democrática duradera.

Los partidos políticos, ingresan así en la peligrosa contradicción de ser soporte de los sistemas políticos (reconocidos constitucionalmente) y ser objeto de un desprestigio político ciudadano. A costa de éste último se forjaron y se legitimaron liderazgos políticos -en algunos casos con claras manifestaciones caudillistas- al interior de grandes agrupaciones (Sánchez de Lozada, en Bolivia; Henrique Cardoso, en Brasil; Saúl Menem, en Argentina), al margen de ellas (Mario Vargas Llosa, en Perú; Fernando Collor de Mello, en Brasil), o contra ellas en el formato de *outsiders* (Alberto Fujimori, en Perú; Hugo Chávez, en Venezuela, Evo Morales, en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador). Expresan, de diversas maneras, signos de un proceso de pérdida y cambios en la representación política por parte de los partidos, desarrollándose -y no sólo en América Latina- serias actitudes *antipartidistas*³.

Luego de un cuarto de siglo en que se iniciaron los procesos de transición a la democracia, se produjeron golpes de estado (los exitosos de Haití y Perú y el fracasado de Guatemala), levantamientos militares develados (Argentina, en varias oportunidades y Venezuela), crisis políticas y/o económicas que obligaron a renunciar a

² Para una visión de los ciclos políticos puede verse el interesante trabajo de Boström (1989: 3-19).

³ Sobre las actitudes antipartidistas reactivas y culturales, puede verse Torcal (2002).

presidentes (Ecuador, Bolivia, Argentina, Perú), serios conflictos institucionales entre ejecutivo y legislativo (Bolivia, Brasil, Ecuador) y procesos judiciales a presidentes constitucionales por casos de corrupción (Brasil, Venezuela, México, Costa Rica), debilitando seriamente los sistemas costosamente impuestos. En concreto, más de una docena de presidentes latinoamericanos vieron finalizados sus gobiernos antes del período legal de su mandato. En casi todos los casos, los partidos políticos y, en segundo lugar, los parlamentos han sido seriamente cuestionados. En forma particular, al interior de la llamada región andina, todos los sistemas partidistas –salvo el colombiano- se desplomaron.

I.1. El estado de las investigaciones

El estudio de los partidos políticos si bien han tenido un largo recorrido en las ciencias sociales, particularmente en Europa, desde Moisei Ostrogorski⁴, pasando por Robert Michels -antes de la primera guerra mundial-, Maurice Duverger, Giovanni Sartori, Angelo Panebianco o Klaus Von Beyme. Por el contrario, en América Latina, ha sido una gran ausencia notoria, no sólo por la baja cantidad de investigaciones, sino en la forma de abordaje del fenómeno partidista.

En nuestra región, se encuentra una basta literatura sobre los partidos políticos, pero desde el punto de vista histórico, de la psicología social (liderazgos, mitos, carisma), del derecho (leyes de partidos), la filosofía (estudio de pensamiento y doctrina), las comunicaciones (comunicación política, campañas) y menos análisis de los partidos en cuanto organizaciones en sí mismas.

El desarrollo de los estudios sobre los partidos políticos en América Latina es muy disparate. Los regímenes militares prohibieron, en las décadas de los sesenta y setenta, a muchos de ellos, en correlación directa a su actitud represiva. Por ello, en ese período, el de un gran impulso de las ciencias sociales latinoamericanas, se privilegiaron otras temáticas (movimientos sociales, regímenes militares, violencia

⁴ Nacido en Grodno (Rusia) en 1854, estudió en San Petersburgo y trabajó para el Ministerio de Justicia antes de ampliar sus conocimientos en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos. En 1903 publicó *La democracia y la organización de los partidos políticos*. Tras la Revolución de 1905 entró en la Duma como representante del Partido Constitucional Demócrata, pero abandonará la política cuando la cámara sea disuelta. En 1912 publicó la segunda edición de su libro con el título *La democracia y los partidos políticos*. Murió en 1919. Tomado de Trotta Editores.

política etc.).

Los primeros ensayos globales sobre partidos políticos lo realizaron investigadores norteamericanos, intentando clasificarlos por medio de diversas variables (ideología, etc.), como fue el caso de Strasser, Ranis. En la década del sesenta sólo el 12% de los estudios políticos centraron su atención en los partidos políticos y de ellos casi la mitad eran descripciones históricas y contemporáneas de partidos específicos. Constante que se ha mantenido entre las décadas del cincuenta al ochenta, aunque hayan variado las áreas de análisis: Brasil, Argentina, Chile y México, en detrimento de América Central y el Caribe (Thompson. 1988: 11).

Esta situación puede ser explicada por el desarrollo de las ciencias sociales y la historia de los partidos políticos latinoamericanos. Éstos, si bien aparecen como importantes fenómenos políticos en el siglo XIX, van a tener su mayor importancia e incidencia, como se indicó líneas arriba, después de la ola democratizadora de fines de los setenta e inicio de los ochenta. Antes de este período las democracias latinoamericanas transitaban por el péndulo dictadura-democracia o simplemente eran inexistentes. Las organizaciones políticas eran –con excepciones- débiles, patrimonialistas, cuando no estaban limitadas perseguidas o reprimidas. Por otro lado, la constitucionalización de los partidos políticos es un proceso de incorporación positiva y otorgamiento de funciones en las cartas fundamentales de los diferentes países, que se desarrolló de manera clara recién desde los ochenta (Perú, 1979, por ejemplo). Antes no existía o de *inclusión negativa*, como lo prueba la constitución de 1933 (art.53).

Finalmente, las ciencias sociales estuvieron fuertemente influenciadas por el marxismo –aun que no únicamente-, que en su versión más estructuralista estudió a los partidos políticos como parte de los fenómenos políticos generales, en donde éstos eran variables dependientes afectadas de manera *monocausal* por las llamadas estructuras sociales y económicas.

En tales circunstancias estudiar los partidos en sí mismos no tenía un valor explicativo, pues éstos eran entendidos por otras variables de mayor relevancia. Es decir, los fenómenos políticos, en este caso partidarios, eran epifenómenos que solo podían ser

entendidos, estudiando las estructuras sociales y económicas⁵. En consecuencia, no se desarrollan investigaciones comparadas y menos relativas a los partidos políticos como organizaciones en sí mismas. Este enfoque *ambiental*, se modifica desde los ochenta. La crisis del estado patrimonialista, el desplome de los países del este soviético, el proceso de desideologización y la menor influencia del marxismo estructuralista, posibilitaron un camino para explorar los partidos políticos como legítimas unidades de análisis.

Con el aumento de procesos electorales, los estudios partidarios se enfocaron más en el rendimiento electoral y su participación en las elecciones. Con mayor precisión es en la década del noventa en que se inicia el estudio de los partidos políticos latinoamericanos desde una perspectiva comparada (Mainwering y Scully, Ramos Jiménez, Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Manuel Alcántara, entre otros). Sin embargo, hay dos vacíos en estos estudios. Uno referido a los sistemas de partidos (relación y mecánica de interacción) y otro como organización interna.

En este contexto, Manuel Alcántara y Flavio Freidenberg de la Universidad de Salamanca, han entregado una propuesta de estudio para América Latina. Parten de la consideración válida que los partidos al interactuar con otros, desarrollan dos ámbitos de desarrollo, externos e internos. A nivel externo, se manifiesta en tres niveles: el partido como organización electoral, el partido como organización de gobierno; y el partido en legislatura. En el desarrollo del ámbito interno, se expresa como una organización burocrática, como organización voluntaria de miembros. La propuesta de Alcántara y Freidenberg (2001) constituye un avance en el estudio de los partidos, centrando su trabajo en la organización interna de los partidos.

Lo que sí constituye una carencia importante en los estudios, es la referida a los sistemas de partidos. No hay suficientes estudios sistemáticos sobre el tema. La capacidad explicativa es grande, cuando se toma los sistemas de partidos como unidad analítica, en donde su estructura, dinámica y desenvolvimiento ofrece luces para entender el fenómeno partidista latinoamericano.

Y es que hay distintas formas de investigar los partidos políticos. Una de ellas es

⁵ Ver, entre otros, Lipset y Rokkan (1992).

considerar al partido como unidad de análisis. La segunda es ir más allá del partido político como unidad analítica, y centrarse en la relación que mantiene con sus pares, es decir el sistema de partidos. En el primer caso los estudios, se basaron en desentrañar las ideologías que portaban, así como analizar su vida histórica. Los estudios que miran dentro de los partidos centraron su atención en la democracia interna y el enfoque de la organización⁶. El segundo, caso, los sistemas de partidos han producido menos estudios. Esto es más claro en América Latina. Cuando esto ocurrió, la mayor parte de estudios se basaban en modelos teóricos de los países industrializados, que demostraron ser insuficientes para dar cuenta de un fenómeno tan complejo y distinto del otro lado del Atlántico⁷. Por ejemplo, en un trabajo bibliográfico sobre partidos políticos y elecciones en Latinoamérica, publicado en Madrid, se puede observar que en Ecuador, de los 104 publicaciones realizadas en este país, sólo 5 estudian el sistema de partidos y, de ellos, sólo 2 son comparadas. En el Perú, sólo se encuentra un caso de 124 publicaciones y ninguna en forma comparada y, de 90 obras bolivianas, sólo una trata los sistemas de partidos en forma comparada (Alcántara, 1992).

Con los procesos de democratización en América Latina se observa un renovado esfuerzo por estudiar tanto las elecciones como los partidos políticos y una nueva postura alternativa en el análisis de la política latinoamericana. Sin embargo, en la mayoría de los casos los estudios de los partidos políticos en tanto organizaciones y los sistemas de partidos que construyen son muy pocos, siendo aún menores los que lo hacen en forma comparada. En concreto, la relevancia del tema no tiene así una correlación con los estudios realizados. Por ello, nuestro interés radica en estudiar a los partidos políticos latinoamericanos y, particularmente, su estructuración, desarrollo como sistema de partidos.

I.2. Objetivo y preguntas de trabajo

Consideramos que observar el desenvolvimiento del sistema de partidos en los sistemas democráticos de países con precariedad institucional y económica, como los de la región andina, servirá para probar su real dimensión explicativa de la realidad. Un

⁶ Uno de los más influyentes trabajos del enfoque de la democracia interna es la obra de Robert Michels (1979). Sobre la organización, se puede encontrar Panebianco (1990) y la primera parte del libro de Duverger (1980).

⁷ Una buena discusión puede encontrarse en Bendel (1993: 316-353).

objetivo general es, por lo tanto, colaborar en el conocimiento sistemático de los sistemas de partidos.

De manera más concreta, el objetivo de la investigación radica en estudiar los sistemas de partidos políticos en la región andina, su estructuración y desarrollo en el período posterior a los gobiernos militares de los setenta hasta mediados de los noventa. Para ello, estudiaremos el caso del Perú desde una perspectiva comparada con Ecuador y Bolivia, que observan desarrollos distintos en un marco relativamente común de tradición política. Describir y explicar los sistemas partidistas de la región andina nos servirá para conocer la realidad política y democrática de los países en estudio.

La región andina está conformada por países por donde transita la cordillera de los andes y en donde florecieron importantes culturas precolombinas. Gran parte de la historia de esta región ha transitado de manera común. A las fronteras comunes, que se han movido a lo largo del tiempo, y manifestaciones culturales semejantes, como el idioma castellano que se habla también en la mayoría de América Latina, se le agrega que esta región es la que cuenta con un alto grado de mestizaje.

Pero, si bien histórica y culturalmente la región andina mantiene raíces comunes, políticamente no siempre recorren los mismos caminos. Perú, Bolivia y Ecuador, tuvieron en común sistemas pluralistas de partidos, sufrieron dictaduras militares en la década de los setenta, pero asimismo fueron los primeros en realizar la transición democrática. Esto nos permite agruparlos como casos de estudio.

En una misma área geográfica, con contextos relativamente parecidos, encontramos que siendo sus sistemas de partidos, en principio multipartidistas, distan mucho de ser iguales. Además, a pesar de las semejanzas de contexto, se puede observar una diversidad de respuestas tanto del sistema político como del sistema de partidos. Veamos esto de cerca:

a) Elementos comunes:

Los tres países tienen en común el hecho de tras vivir largos años de dictaduras militares (Perú: 12, Bolivia: 11 y Ecuador: 7), fueron los primeros países en realizar el tránsito hacia la democracia (Ecuador 1979, Perú 1980, Bolivia 1982). Asimismo, sus

sistemas políticos han vivido bajo profundas presiones económicas acompañadas, en los casos de Perú y Bolivia, de traumáticas experiencias hiperinflacionarias jamás experimentadas en sus historias nacionales. En los tres países surgieron movimientos populistas y, sus expresiones partidarias, han marcado fuertemente el desarrollo de sus sistemas de partidos y sus formas de representación. Son los casos de Apra en Perú, el populismo velasquista en Ecuador y el MNR en Bolivia. Los tres países observan sistemas presidencialistas muy fuertes, más allá de lo indicado en sus marcos constitucionales, aunque no son sistemas presidenciales puros, particularmente Bolivia y Perú. De otro lado, para aplacar la crisis económica, diversos gobiernos optaron por aplicar políticas neoliberales (Paz Estenssoro en Bolivia, Durán Ballén en Ecuador y Fujimori en Perú), que tuvieron consecuencias en sus propios partidos (más en el caso boliviano que en los otros). Otros elementos semejantes se pueden encontrar en los siguientes en los ámbitos históricos y culturales. Los tres tienen una gran parte de su pasado en forma común que se remonta a varios siglos; guardan una similar cultura política; regionalmente se encuentran, de alguna manera, articulados (región andina); económicamente es la subregión más pobre; política e institucionalmente poseen cierta similitud en los regímenes políticos instaurados en los ochenta: presidencialismo, multipartidismo, sistemas electorales proporcionales, surgimiento de figuras políticas que expresaron dramáticas modificaciones en la representación partidaria (Alberto Fujimori y Ricardo Belmont en Perú, Carlos Palenque y Max Fernández en Bolivia).

b) Elementos divergentes:

El Perú es un país más urbanizado e industrializado que Bolivia y Ecuador, pero a la vez más centralizado. En Perú, no existe una competencia regional como, en parte sucede entre La Paz con Cochabamba y Santa Cruz, en el caso boliviano, o entre Quito y Guayaquil, para el caso ecuatoriano. Las corporaciones han jugado en Bolivia un papel más importante (Central Obrera Boliviana), que en los otros dos. Incluso, en importantes períodos los sindicatos tuvieron más influencia que los partidos que los apoyaban. Perú y Bolivia tuvieron, a su vez, partidos más cohesionados que los ecuatorianos. Es así, por ejemplo, que mientras el Apra y el MNR eran partidos más cohesionados y organizados de América Latina, un sin número de fracciones competían entre sí, en el velasquismo populista de Ecuador. Mientras Bolivia enfrentó el problema del narcotráfico que llegó a involucrar al gobierno de García Meza, el Perú tuvo en la violencia terrorista de Sendero Luminoso uno de sus más agudos conflictos, en cambio

en Ecuador estos problemas fueron menores o inexistentes. En los ámbitos institucionales, Ecuador normó en mayor grado a sus partidos que los otros dos países: tuvo una ley de partidos separada de la ley electoral y financiamiento público directo tanto para actividades permanentes como electorales; los otros dos países no (Xiomara Navas (1992: 145-168).

A nivel de sistema electoral, mientras Perú y Ecuador implementaron el *ballotage*, para la elección del presidente de la república, en el caso boliviano se elige en forma indirecta, por medio del parlamento, si ningún candidato obtiene mayoría absoluta. A nivel de sistema de partidos, mientras Bolivia transitó de un sistema fragmentado a un sistema de multipartidista moderado, el Perú pasó de un sistema de multipartidista polarizado a una fragmentación y, Ecuador, experimentó la mantención de un multipartidismo moderado, en la década del noventa.

En tal sentido, nos interesa responder a las pregunta ¿Cuáles han sido los factores que han contribuido a la estructuración, desarrollo y transformación del sistema de partidos políticos en la región andina?. ¿Cuáles son los factores que explican las divergencias y semejanzas del desarrollo del sistema de partidos peruano comparándolo con otros países de la región que tienen parecidos contextos, como son los casos de Bolivia y Ecuador, pero que experimentan diversos resultados en el desarrollo de sus sistemas democráticos? Estos serán algunos de los problemas y preguntas que guiarán nuestro trabajo.

I.2. Apuntes metodológicos

Para abordar la temática antes señalada, utilizaremos el método comparado (Munck y Snyder: 2005)⁸. Tomaremos el Perú como país principal y analizaremos, en forma comparada con otros países, sus partidos políticos y los sistemas que ellos conforman. Para realizar dicha comparación necesitamos organizar los otros países en función de una de las características principales del caso peruano. Seguidamente tomaremos como variable dependiente el sistema de partidos políticos. Alrededor de él reconstruiremos las otras variables.

⁸ Puede verse también Sartor y Morlino (1994).

1. Variables institucionales:

Serán las de mayor importancia para nuestro estudio. De las distintas posibilidades tomaremos aquellas que afectan al sistema de partidos, siempre considerando que éstas no son monocausales ni unidireccionales⁹:

1.1. Variable sistema político:

Presidencialismo: Siendo el sistema político que prevalece en América Latina, debemos prestar atención a sus características, dinámica y encuadre legal. Al interior de ello, será importante observar el tipo de liderazgo político del presidente o candidato a la presidencia y su relación con su organización política. Asimismo, un elemento a considerar será la duración del mandato presidencial y la posibilidad o no de la reelección presidencial. Finalmente, será de vital importancia indagar sobre la relación ejecutivo y parlamento, tanto en sus supuestos legales como en su dinámica real.

1.2. **Variable sistema electoral:** Será necesario observar los efectos reales y supuestos del sistema electoral, el tipo de sistema de representación proporcional (perfecta, imperfecta), la simultaneidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias, forma y calidad del voto para las elecciones presidenciales, el período presidencial, la forma y calidad de voto de las elecciones parlamentarias, el tipo y tamaño de las circunscripciones electorales, la forma de candidatura las candidaturas parlamentarias y el procedimiento de adjudicación de bancadas. Asimismo, se deberá analizar la volatilidad de las preferencias electorales a lo largo del período y, si hubiera, como se han manifestado los cambios. Finalmente, al interior del derecho electoral se deberán analizar las leyes electorales, así como las reformas y su discusión.

1.3. **Variable formato del sistema de partidos:** Se analizará el número de

⁹ El debate en la ciencia política, por mucho tiempo, fue el papel jugado por las instituciones políticas, como variable dependiente o independiente, en las explicaciones de los procesos políticos. El llamado *viejo institucionalismo*, inspirado en el período europeo de entre guerra, afirmó lo institucional como variable independiente y el desarrollo de la democracia como dependiente. Con la consolidación democrática del viejo continente, el análisis de las instituciones fue dejado de lado. En su reemplazo, en los sesenta, se prestó atención en los fenómenos económicos y sociales, para en la siguiente década, considerar las políticas de los gobiernos en función. Cerrando el círculo, en Europa se volvió a valorizar, por su mayor fuerza explicativa, la variable institucional. Paralelamente en América Latina, en los ochenta se vivía los procesos de consolidación democrática, en donde éstas adquirirán nueva relevancia. De esta manera, aparece el nuevo institucionalismo *ilustrado*, que reconoce que no se puede explicar todo por las instituciones, considerando la compleja realidad social, sino por diferentes variables en juego, en donde éstas, sin duda, juegan un importante papel, pero sin que ello implique desarrollar una explicación monocausal y unidireccional. Ver Nohlen (1994: 13-16). Puede verse también Rivas Leone (2003).

partidos, el género y el número de las líneas de conflicto, las alianzas políticas, la distancia ideológica entre los principales partidos y la intensidad de la competencia partidaria. Se discutirá, asimismo, la conformación y dinámica de las mayorías parlamentarias y la relación gobierno-oposición. Se tendrá en cuenta también el peso electoral de los partidos políticos (partidos nacionales y regionales) y la importancia política de cada uno de ellos en cada período, así como su relación con las corporaciones (sindicatos, empresarios, etc.).

1.4. Variable estructura de poderes del estado:

Se atenderá al grado de concentración del poder a nivel del poder ejecutivo y su estructura (Primer Ministro, Consejo de Ministros), relaciones entre el gobierno y el partido de gobierno (o coaliciones). Asimismo, se analizará la estructura del legislativo y la concentración del poder, sistemas de alianzas. Finalmente, se observará la delicada relación entre legislativo y ejecutivo (fluidez o obstrucción), características de la división de poderes, y grados de conflicto.

2. Variables sociales y económicas:

Tomaremos en cuenta como variable de contexto común la grave crisis económica que sufrieron en la década pasada. De ello, rescataremos el impacto que tuvieron sobre los gobiernos, sus líderes y el sistema de partidos, las políticas públicas que se realizaron para afrontarla. Como es claro, la crisis somete a cualquier régimen político a una dura prueba de estabilidad, credibilidad y fortaleza.

Se observará, pero sin profundizar, los efectos que tienen los otros problemas sociales como el narcotráfico en Bolivia (¿compromete o no a su clase política?), violencia política en Perú (¿hasta que punto a la presencia de Sendero Luminoso ha influenciado en el discurso y la práctica de los partidos políticos?), sobre el formato del sistema de partidos. Finalmente, se determinará la presencia e influencia de las corporaciones en la vida política nacional: sindicatos, fuerzas armadas, empresarios, etc.

3. Variables históricas:

Observaremos algunos elementos de la historia política de cada país, para determinar cuales tienen implicancias en el tipo y dinámica del sistema de partidos. Entre ellos, podremos señalar la gestión de los populismos (emenerrismo boliviano, velasquismo ecuatoriano, aprismo peruano), el caudillismo, la tradición partidista, los formatos de

los anteriores sistemas de partidos, los orígenes de los partidos.

Para operacionalizar la fuerza electoral, representación parlamentaria, número de partidos etc., estudiaremos los procesos electorales y sus resultados, su conversión de votos en escaños en las competencias abiertas desde 1978, en Perú; 1980, en Bolivia; y 1978, en Ecuador. Para ello nos servirá también como herramienta de análisis, observar comparativamente, los sistemas y derecho electorales en juego. Para nuestro estudio será necesario trabajar preferentemente con los partidos que participan en los procesos electorales. Sin embargo, no se dejará de considerar, en los períodos de gobiernos autoritarios o de sistemas semi-competitivos, a grupos extraparlamentarios, aunque nuestro estudio abarca el espacio temporal de los ochenta.

CAPITULO II

Partidos y Sistemas de Partidos

Los primeros estudios sistemáticos sobre partidos políticos se desarrollaron al interior de teorías generales sobre la democracia. Es el recorrido hecho desde Moisei Ostrogorski, Robert Michels hasta Maurice Duverger, pasando por los contemporáneos Giovanni Sartori o Manuel García Pelayo, para quien, por ejemplo, el estado democrático será siempre un estado de partidos¹⁰. Para todos ellos también los partidos políticos y sus actividades resultan comprensibles si, y solamente si, se procedía a poner al desnudo el "núcleo" organizativo; y se tomaba como punto de partida al partido en cuanto organización, en su fisonomía y en su dinámica organizativas (Panebianco, 1982: 14).

Todas estas teorías se basan, sin embargo, en el desarrollo de los partidos y los sistemas de partidos en las democracias avanzadas de occidente. Por ello, aquellos marcos generales y tipologías que permiten entender el fenómeno partidista adecuándolos al contexto político latinoamericano, tienen que tener en cuenta las dificultades que toda tipología conlleva, pues establece categorías en las que se agrupan los fenómenos aislados, pero con tantas excepciones que más parece una relación de individuos.

II.1. El Partido Político

El propio término *partido* ha tenido un largo recorrido confundiéndose y superponiéndose, en muchas oportunidades con otros, como *facción o secta*, que lo llevaron a tener una connotación negativa¹¹. Pensadores como Bolingbroke, Burke y Hume trataron de diversas maneras el tema del partido. Si bien el primero de ellos fue quien lo hizo de manera más extensa, fue Burke quien trabajo la idea moderna de partido político. La concreción inicial fue el Partido Republicano en los Estados Unidos,

¹⁰ Hay una basta obra sobre la temática de los partidos políticos. A modo de referencia ver Sartori (1980), Duverger (1980), Klaus von Beyme (1986), Michels (1979), Lenk y Neumann (1980), Panebianco (1990), Jean Blondel, Pedro de Vega (1977), García Cotarelo (1985), García Pelayo (1986).

¹¹ El término "facción", del verbo latino *facere*, (hacer, actuar), daba cuenta de un grupo dedicado a un *facere* perturbador o nocivo. Por el contrario, la palabra "partido" viene del verbo latino *partire*, que significa por una parte dividir, así como compartir. Ingresa al vocabulario político, en el siglo XVII, reemplazando a otro, "secta", su predecesor. Derivado del latín *secare*, que significa, separar, cortar. Es decir, dividir. El término secta se ligó al vocabulario religioso para denotar el sectarismo protestante. Sin embargo, esta relación inicial trajo como consecuencia la asociación de la palabra "partido" con división y partición. Sartori (1980: 21).

bajo la dirección de Thomas Jefferson. Los partidos políticos más modernos, dotados de una continuidad son el Partido Demócrata, en Estados Unidos, que nace en 1828 y el Partido Conservador, en Inglaterra, que apareció alrededor de 1832 (Klaus von Beyme, 1986: 4).

Pero, los partidos fueron aceptados, recién al comprenderse que la diversidad y el disenso no son necesariamente incompatibles con, ni perturbadores, del orden público. A pesar de ello, la doctrina del pluralismo constitucional, la división y equilibrio de poderes, se forjó sin los partidos, quienes en realidad tienen un reconocimiento a nivel constitucional recién después de la segunda guerra mundial. Todo ello impulsado por la ampliación del sufragio. El pluralismo es así aceptado y ello implicaba que podían y debían existir más de un partido. Habría que añadir, que el pluralismo de partidos fue posible gracias a la ampliación del sufragio.

Este fenómeno o lleva a que los miembros de la sociedad conviertan a ésta en una sociedad politizada con la consecuente mayor participación del sistema político. En otras palabras, el ingreso de contingentes de miembros de la sociedad que obtienen la posibilidad de participar en las operaciones de toma de decisiones de su propia comunidad. Los que entran ya no salen. Sólo se les puede reprimir, como ocurre en algunos estados y, con gran frecuencia, en la historia latinoamericana.

Todo ello hace que el sistema de partidos adquiera una nueva función. Cuando una sociedad se desarrolla y crece, sus funciones se complejizan; sus normas y reglas, que relacionan a estado y sociedad civil, se empiezan a establecer conforme a su sistema de partidos. De esta manera, los partidos políticos cumplen el papel de organismos de canalización y el sistema, por ellos forjados, en el sistema de canalización política de la sociedad (Sartori, 1980: 65).

Retomando a Sartori, consideramos que los partidos no son facciones y, por el contrario, éstos forman *parte de un todo*. Para el politólogo italiano sus funciones son: conductos de *expresión, canalización y comunicación*. Más aún los partidos se convierten en medios de expresión a lo largo del proceso de democratización de la política. Los partidos forman pues la estructura central intermedia e intermediaria entre la sociedad civil y el estado.

Pero ¿hay estados sin la existencia de partidos políticos? Sí los hay y, según Sartori, estos podrían considerarse de dos tipos a) Estados *sin partidos*, y en general los estados previos a los partidos (hasta los setenta en muchos países de África) y b) Estados *antipartidos*, cuyos regímenes han suprimido a los partidos previamente existentes, adoptan una actitud o profesan una doctrina antipartido. Estos últimos son, básicamente, regímenes militares¹².

Pero, ¿Qué es finalmente un partido político? Maurice Duverger, politólogo francés que fue uno de los primeros en trabajar en forma sistemática los partidos políticos y cuya obra es fundamental, no tiene una teoría de los partidos y no los define. Sin embargo, la mayoría de las definiciones fueron elaboradas sobre la base de una exploración y observación de los partidos políticos en las democracias occidentales. Así si Schattschneider considera que "un partido político es en primer lugar una tentativa organizada de conseguir el poder...", pero igual de justo es decir que los partidos que los partidos se mantienen unidos por 'la capacidad cohesiva del saqueo público', Schumpeter sostenía que "Un partido no es...un grupo de hombres que se proponen promover el bienestar público 'conforme a un principio en el cual todos están de acuerdo '...un partido es un grupo cuyos miembros se proponen actuar concertadamente en la lucha competitiva por el poder político". Sartori se distancia de las definiciones de estos autores al señalar que en el fondo éstas no distinguen partidos de facciones y propone una 'definición mínima': "un partido es cualquier grupo político que se presenta a las elecciones y puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos"¹³. Esta definición mínima se funda en la participación electoral de los partidos, aunque carezcan de una capacidad explicativa. Para nuestro caso, esta definición resulta insuficiente en la medida que por largos períodos varios partidos políticos estuvieron, debido a una encarnizada persecución, al margen de procesos electorales, muchos de ellos, sólo parcialmente libres. Para von Beyme, por el contrario, se trata de organizaciones que cumplen las funciones de agregación de intereses y se diferencia de los grupos de interés, por cuanto éstos articulan intereses y aquellos los agregan. Asimismo, los partidos aspiran a participar en elecciones y conquistar cargos públicos. Sus funciones, además de articular y agregar intereses, son la búsqueda de objetivos ideológicos y programáticos, de movilización y socialización

¹² Sartori (1980: 63) coloca en este grupo a los países de África y Sudamérica (en 1974, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay).

¹³ Sin embargo, Sartori (1980: 92), advierte que una definición mínima disipa la indefinición, pero no tienen capacidad explicativa ni predictiva.

de los ciudadanos en el sistema, de reclutamiento de élites y de formación de gobiernos (Klaus von Beyme, 1986: 14-16). Intentando una definición, válido para los países de la región, podemos señalar que un partido político es un grupo político que, disponiendo de una base ideológica y organizativa, tiene como objetivo manejar los asuntos de gobierno y estado.

Von Beyme desarrolla una tipología de los procesos de diferenciación y evolución de los partidos políticos basados en líneas de conflicto, en parte en Stein Rokkan, válidos para las democracias occidentales¹⁴. De esta manera tenemos partidos liberales, conservadores, obreros (socialistas desde 1848), agrarios, regionales, cristianos, comunistas, fascistas, de protesta de la pequeña burguesía y ecológicos. Pero, como bien señala el mismo Klaus von Beyme a largo plazo, únicamente los partidos con una base ideológica han conseguido establecerse firmemente en los países europeos (Klaus von Beyme, 1986: 35).

II.2. El Sistema de Partidos

Para los fines del presente trabajo, entendemos por Sistema de Partidos a aquel conjunto de partidos situados en un determinado estado y los elementos que caracterizan su estructura: cantidad de partidos, las relaciones que desarrollan entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas de relación, así como las ubicaciones mutuas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político¹⁵. Es, en pocas palabras, aquel conjunto de relaciones que establecen los partidos al interior de un sistema político.

Uno de los primeros problemas planteados, es el número de agrupaciones que hay que considerar para realizar una tipología de los sistemas de partidos. Finalmente, mientras más partidos existan el sistema político y sus relaciones se hacen más complejas. Este

¹⁴ Debemos señalar que el mismo partido político está integrado por partes, no en el sentido de procesos internos de organización sino en tanto diferencias en los estratos superiores y de mayor nivel partidario, que forman a su vez subunidades, que terminológicamente ha habido problemas para definirlos. Sartori (1980: 103), llega a delimitar tres: la *fracción* (la categoría general, no especificada), la *facción* (grupo específico de poder) y la *tendencia* (conjunto establecido de actitudes). Es decir, un partido compuesto de facciones puras será un partido muy fraccionado y, por el contrario, el compuesto por tendencias sería un partido con poco fraccionalismo. A ello habría que agregar los miembros de los partidos independientes, es decir, los partidarios *no alineados* y aquel partidos que se encuentra fragmentado dirigente por dirigente, es el *partido atomizado*.

¹⁵ Nohlen, en IIDH/Capel (1989: 632).

hecho es importante por cuanto el número indica en que medida el poder político está fragmentado, disperso o concentrado.

Uno de las primeras tipologías clásicas, basada casi exclusivamente en el elemento numérico, es la propuesta por Duverger, para quien los sistemas de partidos se dividen en: a) el partido único b) el bipartidismo y c) el multipartidismo (Duverger, 1980).

Otra es la que ofrecieron LaPalombara y Weiner, para quienes la anterior tipología no era suficiente. Ellos propusieron, agregar, para los sistemas de partidos, elementos cualitativos. De esta manera, los sistemas se dividen en: a) alternante-ideológico; b) alternante-pragmático; c) hegemónico-ideológico y d) hegemónico-pragmático (García Cotarelo, 1985: 271).

Desde una postura sociológicamente explicativa de la configuración de los sistemas de partidos, Lipset y Rokkan, establecen cuatro fracturas o clivajes, que resultan del proceso de la construcción del estado nacional y de la industrialización. Estas son las que existen entre a) Centro-periferia, b) Estado-Iglesia, c) Propietarios de tierras-sectores comerciantes empresariales y d) Propietarios-Trabajadores¹⁶.

Contrariamente, Giovanni Sartori, considerando las anteriores tipologías como sólo numérica, la primera, y general, la segunda, propone clasificar los sistemas de partidos sobre la base de un continuo en el que es posible transformarse.

Al interior de sistemas no competitivos, es decir si, y solo si, no se permite elecciones disputadas, teniendo en cuenta la norma real y no la legal. Estos pueden ser¹⁷:

1. **De Partido único:** Cuando un partido político monopoliza el poder político. Sólo existe y sólo se permite la existencia de un partido, veta por lo tanto el pluralismo de partidos¹⁸. Sin embargo, no todos los sistemas son iguales. Se diferencian por la coacción, o la represión. Estos pueden ser:

¹⁶ Nohlen, en IIDH/Capel (1989: 633).

¹⁷ Sartori diferencia entre la *competencia*, estructura o reglas de juego, y la *competitividad*, vale decir el estado concreto de juego. Sartori (1980: 260).

¹⁸ Entre 1962 y 1968 hubo 33 estados en los que todas las bancadas correspondieron a un solo partido: Albania, Alemania Oriental, Bulgaria, Checoslovaquia, China, España, Hungría, Liberia, Portugal, República Árabe Unida, Rumania, Tunes, Unión Soviética, Viet Nam del Norte y Yugoslavia. Tomado de Sartori (1980: 265).

1.1. **Unipartidista-totalitaria:** Cuando el partido en el poder es muy ideológico y demuestra fortaleza. Su grado de coacción es muy alto; su política en relación a los grupos externos es destructiva y no permite la independencia de los subgrupos. Practica una arbitrariedad ilimitada. Su intención es el alcance total de penetración y politización la sociedad, persiguiendo la forja de "un hombre nuevo".

1.2. **Unipartidista-autoritaria:** Por el contrario, este caso es cuando el partido y el régimen carece de una ideología fuerte y de una débil movilización, teniendo instrumentos normales de poder, el poder judicial incluido. No tiene la intención de permear al conjunto de la sociedad. Se caracteriza también por limitar las actividades políticas de quienes no se encuentran dentro del grupo gobernante. En otras palabras, su política es excluyente. Su grado de coacción y movilización es de alcance medio y se centra, por lo general, alrededor del carisma del líder. Su arbitrariedad se encuentra dentro de los límites predecibles.

1.3. **Unipartidista pragmática:** Se encontraría en el extremo opuesto del *continuum*, es decir lejos de la mentalidad ideológica, dando paso a la mentalidad pragmática. No se encuentra apto para aplicar políticas coercitivas y carece de una cohesión ideológica. Su política en relación a los grupos externos es absorbente. Permite la independencia de los subgrupos y su arbitrariedad es limitada.

2. **De Partido hegemónico:** Permite la existencia de otros partidos políticos, pero sólo de forma subordinada y no desafían el poder político al partido gobernante. No se produce de hecho la alternancia ni se contempla la posibilidad de rotación en el poder. Los partidos que se encuentran *fuera* del poder no pueden convertirse en partidos de *dentro* y su oposición es tolerada. Al interior de este tipo existen, a su vez, una subdivisión:

2.1. **Partido hegemónico-ideológico.** Los partidos fuera del poder, son verdaderos partidos *satélites*, no comparte ninguna parcela del poder, pero recrea una suerte de pluralismo simulado, que le sirve a la élite poder tener

acceso a una suerte de corriente de información y, de esta manera, permitir una cierta "expresión". En muchos casos, esto representó el caso de Polonia, antes de 1989.

2.2. **Partido hegemónico-pragmático:** Es un sistema en el que el partido en el poder es inclusivo y agregador, que permite partidos de segunda clase, mientras y en la medida que sigan siendo lo que son. México es el caso más reconocido.

Seguidamente, estamos delante de sistemas de partidos al interior de sistemas políticos competitivos. Ellos son:

3. **De Partido Predominante:** Es el caso en que un partido político gobierna sólo, permitiendo la existencia de otros partidos, como legales y legítimos, pero la rotación no ocurre en la práctica. En sucesivas oportunidades, tres por lo menos, el partido predominante, con un electorado estable y con un respaldo electoral amplio en relación al segundo, obtenga mayoría parlamentaria (no necesariamente electoral). En la medida en que se encuentra en un sistema competitivo, el partido político puede dejar de serlo. Es decir, un cambio en las preferencias o en el sistema electoral, pueden producir transformación del sistema¹⁹. En esta categoría se encuentran India y Japón, antes de 1993.
4. **Bipartidismo:** Es el caso en que dos partidos políticos compiten por una mayoría absoluta que se encuentra al alcance de cualquiera de los dos; que el partido político este dispuesto a gobernar solo; que la existencia de terceros partidos no impida que los partidos principales gobiernen solos; que la alternancia deberá entenderse en cuanto *expectativa*; y el margen entre los dos partidos sea estrecho. Como ejemplos se tiene a Estados Unidos, Reino Unido, Nueva Zelandia.

Finalmente, tenemos los sistemas multipartidistas -que son los que prevalecen en el marco de nuestro estudio-, en los que es posible observar que ningún

¹⁹ Sartori señala que el sistema de partido predominante es un tipo de *pluralismo de partidos*, en el que la alternancia no está excluida y el disenso es abierto. Lo que ocurre también que igualdad de oportunidades no es igual que igualdad de recursos, en donde el partido en el poder los ostenta mucho más que en los otros pluralismos. Sartori (1980: 258).

partido político obtenga mayoría absoluta. Por lo tanto, se debe tener en cuenta la *fuerza de los partidos*, como veremos más adelante. Estos pueden ser:

5. **De Pluralismo limitado y moderado:** Este sistema de partidos abarca de tres a cinco partidos importantes²⁰. Tiene como característica la de observar gobiernos de coalición (esto es válido para sistemas parlamentarios). Si bien la estructura es *bipolar*, en lugar de dos partidos, uno encuentra dos grupos de partidos, carece de *oposiciones bipolares*. La competencia que desarrollan sus componentes es *centrípeta* (LaPalombara/Weimer, 1966). No tienen importancia o carecen de partidos antisistemas. Existe una distancia relativamente pequeña entre sus partidos importantes. Pero, pasando de la clasificación a la tipología, si este sistema está fragmentado pero, no polarizado, se atribuirán al tipo de pluralismo (ideológicamente) *moderado*. Esta clasificación permite observar la *distribución* del poder. Los ejemplos, en general para este ítem, pueden ser Países Bajos, Suiza, Bélgica, República Federal de Alemania, hasta la década de los setenta.
6. **De Pluralismo extremo y polarizado:** Es el sistema de partidos con las siguientes características: en él intervienen alrededor de cinco o seis partidos. Se encuentran, probablemente, partidos *antisistemas* importantes, es decir aquellos partidos que tienen capacidad de *socavar la legitimidad del régimen* que se opone²¹. Asimismo, existen *oposiciones bilaterales*, en donde dos oposiciones se excluyen mutuamente; el centro métrico del sistema está ocupado sea por uno o un grupo de partidos; existe distancia ideológica²², en donde los dos polos abarcan el espectro máximo posible y un debilitamiento del centro. Prevalecen los *impulsos y la competencia centrífuga*, que se mide por el apoyo electoral a uno o a ambos extremos del espectro político²³. Su estructura

²⁰ Perspectiva puesta en cuestión por Klaus von Beyme (1986: 332).

²¹ Para Sartori representan una *ideología extraña*, lo que indica una comunidad política que se enfrenta con un máximo de distancia ideológica. Sartori (1980: 168). Para von Beyme, por el contrario, este elemento típico de los sistemas de pluralismo polarizado sobrevive en forma debilitada y es difícil encontrar ya partidos antisistema, Klaus von Beyme (1986). Sin embargo, hay que considerar que en esta obra Beyme no pudo observar, por un lado la reconstitución de los sistemas de partidos en Europa del Este y, particularmente, la aparición de fuerzas centrífugas como los radicales de derecha y neo-nazis en Alemania y sus similares en otras partes de Europa. Aunque señala con acierto que la oposición ya no es tan simétrica como lo señalaba Sartori, particularmente por la aparición de fuerzas de extrema derecha y la práctica desaparición de las de extrema izquierda. Sin embargo, esta categoría es todavía útil para algunos países latinoamericanos y de modo particular en el caso peruano con la presencia del MRTA y SL.

²² En contraste con *proximidad ideológica*

²³ Propuesta también por Lapalombara/Weimer (1966).

ideológica es congénita, es decir, la sociedad esta ideologizada. Se observa la presencia de *oposiciones irresponsables* en el accionar de los partidos que se oponen al sistema y de *oposición semirresponsable* en el caso de los partidos ubicados de la periferia al centro. La última característica es, la presencia de *políticas de superofertas o de promesas excesivas*, que lleva a desequilibrios inflacionarios y a una competencia *sucia*.

Si este sistema de partidos está fragmentado y polarizado, entonces, es del tipo del pluralismo (ideológicamente) *polarizado*, en donde se puede observar la *dispersión* del poder.

Es difícil que una comunidad política pueda salir adelante si manifiesta todas estas características y difícilmente puede enfrentar crisis exógenas y explosivas. Son comunidades políticas frágiles. Pero, también es cierto que difícilmente se encontrará sistema de partidos con todas las características antes señaladas. Si Sartori coloca en esta categoría a Chile hasta 1973, República del Weimar, en Alemania, Italia, Finlandia, nosotros podremos agregar el Perú de los ochenta. Un sistema así sobrevivirá si se reduce la táctica centrífuga de la competencia electoral.

Klaus von Beyme sostiene, por el contrario, que la tipología sartoriana debe ser revisada a la luz de los acontecimientos internacionales e identifica así, sin dejar de lado la tipología anterior, cuatro tipos de sistemas de partidos en las democracias occidentales, con algunos subgrupos. Esto son:

- a) *Bipartidistas* (Estados Unidos, Nueva Zelandia).
- b) *Pluralismo moderado*, con tres subtipos: los partidos que alterna en el gobierno sin coaliciones (Gran Bretaña, Canadá y Austria), aquellos en los que hay una coalición (Australia, Alemania Federal) y allí donde dos grandes partidos de centro forman una gran coalición, tolerando en ocasiones gobiernos minoritarios (Estados de Benelux, Escandinavia, excepto Finlandia y Suiza).
- c) *Pluralismo polarizado*. Este lo subdivide, a su vez, entre *oposiciones que erosionan el centro*, que es incapaz de gobernar (República del Weimar, II República española) y *sistemas con partidos de centro* que es capaz de gobernar (Francia, Israel, Finlandia, España).

d) *Sistema con partido predominante*, siendo el caso de México el más notorio. Coloca en este grupo a los denominados *partidos dominantes*, que se consideran a si mismos como partidos "naturales" de gobierno, orientados hacia la forma de clientela y manifiestan una cultura política tradicional. En Europa, podemos encontrar a Italia e Irlanda y fuera de ella a Japón, Israel e India²⁴. En definitiva, la variante que le agrega von Beyme a la tipología sartoriana es la relativa a la subdivisión del *multipartidismo moderado y polarizado*.

Un problema que se ha planteado a todos los autores es ¿Qué partidos se cuenta? La mayoría opta por considerar a aquellos que tienen alguna fuerza electoral que, en muchos casos, se convierte en *fuerza parlamentaria* y se traduce por el porcentaje de los escaños en la Cámara (generalmente de diputados). Von Beyme considera como mínimo el 2% de los votos para ser considerados partidos "relevantes". Pero, será necesario incluir a otros, con menos porcentajes, por razones cualitativas (Von Beyme, 1986: 330).

Sartori señala, asimismo, que hay que tener en cuenta el *potencial de gobierno*, o las posibilidades de coalición de cada partido, por más pequeño que este sea y las *posibilidades de chantaje*, en la oposición, en la medida que un partido afecta la táctica o altera la dirección de la competencia partidaria. Es decir, los partidos que no cumplen alguna de estas dos últimas características pueden dejarse de lado.

Seguidamente, sobreviene otra pregunta ¿cómo se pasa de un sistema de partidos a otro? Este se puede producir, de *forma continua*, por un desarrollo interior o por una *forma discontinua*, por el derrumbamiento del sistema (no necesariamente por violencia o revolución). El paso de una estructura no competitiva a una competitiva es por lo general es *continua*, a la inversa sí puede ser *discontinua*.

En realidad, de lo que se trata es de dos continuos heterogéneos y diferenciados. De una lado, se encuentran los sistemas multipartidistas, bipartidistas y de partido predominante, centrado en un *sistema de partidos*. Son sistemas competitivos. En

²⁴ Klaus von Beyme hace una de las escasas referencias a América Latina, que no reflejaba la situación actual, pero sí en el momento de publicar su libro en la versión española. Dice: "Hay muy pocos países en desarrollo en los cuales existía una auténtica competición entre partidos políticos (Venezuela es una posible excepción) y en muchos casos la competición es artificial, debido a acuerdos proporcionales en el reparto de escaños (Uruguay antes de la dictadura militar y Colombia). Donde apareció una competición pronto desapareció (Chile)". Von Beyme (1986) p.335.

cambio, el segundo continuo, el de sistemas hegemónicos y unipartidistas, denota sistemas políticos centrados en la identificación *partido-Estado*. Son sistemas no competitivos. Al interior de cada grupo las transiciones ocurren sin ruptura. Cuando se pasa de un continuo a otro sí.

II.3. Sistema de Partidos en América Latina

No está demás señalar que si hay un campo poco desarrollado en la ciencia política, es el estudio del sistema de partidos en y sobre América Latina. Con mayor razón en forma comparada. Salvo contadas excepciones, en los tratados generales sobre el tema no se les toma en cuenta²⁵. Si bien la tipología de Sartori sigue siendo la que más se usa y la más útil para los fines de nuestro trabajo, Nohlen recomienda tener en cuenta que las realidades latinoamericanas, por sus particularidades, si bien encajan en dicha tipología, tienen características especiales. Por ello, hay que considerar factores como los ciclos democracia-autoritarismo-democracia, el marcado presidencialismo, la mayor volatilidad de los votos (elemento que nos sirve mucho para los países andinos), la reubicación ideológicas-programáticas y la frustración ciudadana respecto a las gestiones de gobierno²⁶. Llama la atención, igualmente sobre el peligro de trasladar fácilmente los resultados de la investigación sobre sistemas electorales de los regímenes parlamentarios, a los regímenes presidenciales (Nohlen, 1992a: 10). De esta manera, no resulta fácil aplicar las tipologías desarrolladas para los países occidentales industrializados en las democracias presidencialistas de América Latina, si no se tiene en cuenta las observaciones previas.

La objeción mayor de Sartori en relación a los estados latinoamericanos es que si bien se encuentran formados, uno de sus subsistemas, el sistema de partidos, raras veces ha adquirido durante sus ciclos vitales intermitentes, una *consolidación estructural*²⁷. Señala entre sus argumentos haber contado 26 efectivos golpes de estado entre el período 1951-1973, enumeración que explica por que no se ocupa de América Latina

²⁵ Los casos son Sartori (1980) y Nohlen (1981). Von Bayme, por su lado, señala textualmente: "Al contrario de Sartori, no intento contemplar, ni siquiera selectivamente los partidos de los países en vías de desarrollo", Klaus von Beyme (1986: 4).

²⁶ Nohlen, en IIDH/Capel (1989: 635).

²⁷ Sartori señala que debe ser considerado como *estados formados*, no sólo a aquellos estados modernos sino también aquellos cuya identidad ha sido forjada a los largo de muchas décadas o cuya consolidación se produjo antes de su independencia (América Latina e India). En contraste, se encuentran el resto de países como, por ejemplo, los países africanos. Sartori (1980: 291).

como región sino sólo a algunos casos de países aislados²⁸. Es explicable esta valoración si se toma en cuenta que Sartori publica su trabajo, versión original en inglés, en 1976, año en que con escasas excepciones los países de la región se encontraban bajo gobiernos militares. Decimos explicable, pues por el contrario, en los ochenta y bajo el impulso de los procesos de democratización y redemocratización, en la misma región, en menos años, entre 1978 y 1992 se realizaron 97 procesos electorales de diverso tipo.

Nuestro autor refiere que como no se puede juntar a estados formados y no formados, debe recurrir a clases y/o *tipos residuales y provisionales*. Pero, señala que si bien en Sudamérica, la mayor parte de sus sistemas de partidos no se encuentran estructurados como sistemas, sin embargo, sus partidos pueden seguir siéndoles, incluso cuando están en los mandos los militares²⁹. Si bien hace aquella referencia a América Latina, pasa a ocuparse del "laberinto africano", en donde, su historia no sólo dista de los países occidentales sino también de los de América Latina³⁰.

En relación a la fraccionalización, Sartori vuelve a considerar y de manera indirecta a los países latinoamericanos. Es así que en un cuadro a nivel mundial considera a Venezuela, Chile, Uruguay, Costa Rica, Paraguay, Brasil, Puerto Rico y México, como comunidades políticas *estructuradas*, en cambio Ecuador, Perú, Bolivia, Panamá, Guatemala y El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana como comunidades políticas *fluidas* y a Colombia y Argentina no los clasifica³¹. Es decir, a nuestros tres países de estudio los califica al interior de comunidades políticas *fluidas*, junto a los países centroamericanos. En aquella clasificación, anota que Ecuador con un grado de fraccionamiento alto (0,741) lo considera una comunidad política *fluida atomizada*, con injerencia militar endémica; Perú, también con un alto grado de fraccionamiento (0,738), lo considera una comunidad política *fluida no dominante*; y Bolivia, con un grado de fraccionamiento menor (0,358), considera como una

²⁸ Se ocupa, efectivamente, a lo largo de su trabajo de Chile, Uruguay y México.

²⁹ Cuando Sartori hace referencia a América Latina, señala a Sudamérica. En un sentido estricto, esto quiere decir que deja de lado a México y Centro América. Pero, en muchos momentos toma a México como ejemplo, particularmente cuando hace referencia al sistema de partidos hegemónico. Esto puede deberse a que en muchos casos, en Europa -y Sartori es europeo- al conjunto de Latinoamérica se le dice Sudamérica. Sino fuera así su apreciación es confusa.

³⁰ Al igual que en el caso latinoamericano, en el africano, Sartori hace referencia a la situación de dicha región de hace 18 años. Para una aproximación más actual sobre Africa puede revisarse Ferran Iniesta (1991).

³¹ Ver Sartori (1980: 366) Cuadro 41.

comunidad política *fluida dominante*, inestable y con influencia militar³².

De esta manera, más allá de las consideraciones de Sartori el hecho es que efectivamente su tipología no se puede aplicar al contexto latinoamericano, en general, y a la región andina, en particular, sin algunas reservas. Una de las mayores es que centra su análisis en el desarrollo en los sistemas occidentales y, a pesar que incorpora casos particulares de América Latina, no considera la configuración de su sistema político tan marcado por el presidencialismo. Este dista de ser igual al norteamericano, más allá que de aquel país provenga su influencia. Es decir, si bien hay que referirse y tener presente, como hace Sartori, a los partidos que tienen representación parlamentaria, hay que hacer lo mismo a los que presentan candidatos presidenciales. Esto debido a que las elecciones presidenciales, representan en América Latina, las de mayor importancia, debido a que allí se define el poder.

En cuanto a los partidos *relevantes*, es decir aquellos que tienen *potencial de coalición y de chantaje*, si bien el primero es muy útil para los países de sistemas parlamentarios, no hay que descartarlo, como lo hacen Bendel y Thibaut para el caso de Centroamérica. Por lo menos para la región andina, y para el caso de Bolivia, en donde los presidentes han sido elegidos, en todo el proceso democratizador, por el Parlamento. En cuanto al segundo, también nos sirve, particularmente en los países de sistemas multipartidistas, donde, salvo escasas excepciones el partido de gobierno no obtiene mayoría parlamentaria. Por ello, también el Parlamento deben ser observados los *partidos relevantes*, en la medida en que allí se expresan de manera más clara la fuerza de los partidos. No existe un partido político, que habiendo colocado un presidente en el ejecutivo no haya tenido, a su vez, una considerable presencia parlamentaria (en Perú, Cambio 90 desde 1990). A la inversa es otra la situación. Hay partidos que si la han tenido y nunca llegaron al gobierno (en Perú, Izquierda Unida, toda la década del ochenta). Sin embargo, el índice tomado por Bendel y Thibaut de Laakso/Taagepera, nos parece útil para ayudar a determinar el número de partidos en un sistema de partidos determinado³³.

En relación a las consideraciones cualitativas habría que seguir contemplando el grado

³² En Bendel (1993: 326), se puede encontrar una buena discusión sobre las comunidades políticas fluidas.

³³ Este es $N=1/E_p^2$ Donde $i=1$, donde p_i , corresponde a la porción electoral (de los votos) o parlamentaria (de los escaños) del partido p_i . En Bendel (1993: 323) y Thibaut (1993a).

de polarización ideológica, y para ello aun es útil la escala izquierda-derecha³⁴, la formación de coaliciones, tanto en el ejecutivo como en el Parlamento, pues no siempre coinciden y los posibles clivajes (de importancia particular para nosotros, para el caso del regionalismo ecuatoriano).

Un intento por desarrollar una tipología para América Latina es la desarrollada por McDonald y Ruhl. Se clasifica a los partidos políticos latinoamericanos en cuatro: aquellos cuyos partidos son *actores dominantes* (Costa Rica, Colombia, Venezuela y México), los que son *actores principales pero no dominantes* (Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Nicaragua, República Dominicana), aquellos cuyos partidos son *actores secundarios* (Perú, Ecuador, Bolivia, El Salvador, Honduras, Guatemala) y, finalmente, a aquellos partidos que son *actores marginales* (Paraguay, Panamá y Haití) (McDonald y Ruhl, 1989: 2).

Aplicando luego el índice de fraccionamiento de Douglas Rae, establece una tipología basado única y exclusivamente en el número de partidos. De esta manera, señala que en América Latina existe: sistema de partido único (Cuba, Nicaragua, México y Paraguay), sistema de dos partidos (Colombia, Uruguay y Honduras), sistema emergente de dos partidos (Venezuela, Argentina, Costa Rica), sistema multipartidista (Perú, Bolivia, Chile, Panamá) y sistema emergente multipartidista (Brasil, Guatemala, El Salvador, Ecuador, República Dominicana).

Un intento por elaborar una tipología del sistema de partidos latinoamericanos retomando la perspectiva cuantitativa de Duverger, la cualitativa de Sartori y agregándole la noción de *familias políticas* de Daniel-Louis Seiler, fue la realizada por Ramos Jiménez (1986: 271-308). El encuentra que los partidos latinoamericanos pueden ser clasificados, por su ideología, en un esquema que se origina en las contradicciones sociales y va a dar a las oposiciones políticas. Esto permite elaborar una "genealogía" en las que las cuatro oposiciones (ciudad-campo, renta-capital, capital transnacional-capital nacional y capital-trabajo) le corresponde dos familias políticas, uno de cada polo de oposición (centralistas y regionalistas, oligárquicos y

³⁴ Ver Cayrol (1992), Sartori (1980: 391) y Eduardo Catterberg y María Braun (1989) y Klaus von Beyme (1986: 322). este último señala que "la distinción conceptual de izquierda-derecha proviene de la Asamblea de 1789, en la que la nobleza se sentaba a la derecha del Rey y el Tercer Estado a su izquierda. Esta terminología fue popularizada primeramente en Gran Bretaña, en 1837, por la obra de Carlyle La Revolución Francesa".

radicales, positivistas y nacionalistas, desarrollistas y socialistas). Y los sistemas de partidos se dividen en:

- a) *Monopartidista: unipolar* (Cuba, Nicaragua hasta 1989) y *no polarizado* (México y Paraguay, hasta 1989).
- b) *Bipartidismo: bipolar* (Argentina, Brasil) y *no polarizado* (Colombia y Venezuela, hasta 1994).
- c) *Multipartidismo: bipolar* (Perú, Chile, hasta 1973) y *multipolar* (Ecuador y Bolivia).

Si bien esta clasificación resulta interesante, merece algunas observaciones. En el llamado *monopartidismo unipolar*, colocar en el mismo tipo a Cuba y Nicaragua, es tan débil que la propia realidad lo demostró. Sin elecciones competitivas, los sandinistas, que no conformaban el único partido, no hubieran salido del poder. Característica, por decir una que los diferencien, no ocurre en Cuba, en donde el partido en el poder, es el único partido. En todo caso Nicaragua se acerca más a un sistema de partido hegemónico-ideológico³⁵.

De otro lado, en el *monopartidismo no polarizado*, las diferencias entre México y Paraguay son varias. México representa el Sistema de Partidos *hegemónico*, en donde el partido en el poder permite la existencia de otros partidos, pero con un grado de coacción limitado, en cambio el Paraguay se trataba de un *unipartidismo-autoritario*, en donde Stroessner era el típico dictador latinoamericano, que necesitó de un golpe de estado para salir de él. Si reducimos estas dos categorías a una sola, sí habría plena coincidencia con la de McDonald.

En cuanto al *bipartidismo bipolar*, si bien Argentina es bien aceptado en esta categoría resulta desconcertante colocar en la misma categoría a Brasil, cuyo régimen partidista deja más espacio que el ocupado por el Partido Democrático Brasileiro (PDB) y el Partido Democrático Social (PDS), tanto así que Fernando Collor de Mello no pertenecía a ninguno de ellos y uno de los partidos más importantes de Brasil es el Partido de los Trabajadores (PT), del dirigente sindical Luiz Ignacio da Silva (Lula). En relación a la tipología de MacDonald, Brasil es colocado como un *sistema emergente multipartidista* y por el contrario Uruguay como un *sistema de dos partidos* y no como un

³⁵ Ver al respecto Krennerich (1993: 169-204) y su artículo "Nicaragua" en Nohlen (1992b). Asimismo, López Pintor/Nohlen (1993: 205-222).

multipartidismo multipolar, como lo coloca Ramos Jiménez.

La tipología de MacDonald parece insuficiente y la de Ramos Jiménez al intentar crear una nueva, agrupa a países con sistemas tan diversos que en vez de aclarar confunde más y su esquema, como lo demostró los últimos acontecimientos en América Latina, carece de capacidad predictiva. Sin embargo, es conveniente tomar en cuenta algunos elementos de ambas tipologías comentadas, como el desarrollo de las familias políticas desarrolladas por Ramos Jiménez o la tipología de los partidos políticos de McDonald.

Cabe agregar que Bendel en un interesante artículo intenta modificar la tipología de Sartori, para que sean ubicadas las *democracias de fachada*, propone insertar, al interior del sistema político autoritario la categoría de semi-competitividad. Es decir, entre la no-competitiva y la competitiva. En este se incorporan los sistemas de partidos: *hegemónico y de pluralismo restringido*. Esta última categoría ingresan los sistemas centroamericanos de Guatemala entre 1963-1982 y Honduras 1965-1971 (bipartidismo artificial). En todo caso, con estas advertencias y sugerencias para los fines de nuestro trabajo trataremos de aplicar la tipología sartoriana a la región andina, centrando su análisis en los años posteriores a sus dictaduras militares hasta nuestros días.

CAPÍTULO III

LOS PAISES ANDINOS

El Perú, situado en el centro mismo de la región andina y cortada topográficamente por tres regiones, recrea una historia contemporánea llena de serias fracturas y contradicciones sociales. En la actualidad cuenta con alrededor de 28 millones de habitantes, que viven en un territorio de más de 1,2 millones de km². Siendo más grande que los otros dos países juntos, en estudio. País con tradición rural, se encuentra ahora, sin embargo, alrededor del promedio latinoamericano en grado de urbanización, y población urbana, 75%³⁶. Su grado de concentración es muy alto y la diferencia entre Lima y el resto del país, es mayor que la relación existente entre las capitales de los otros dos países y sus respectivas provincias. Su división política administrativa –mientras no se creen regiones- departamentos, provincias y distritos.

Hasta antes de la década del ochenta, el Perú dibujó una historia muy parecida a la del resto de países latinoamericanos. Es decir, una constante interrupción de los gobiernos civiles, que encumbraron a más de un dictador en el poder, mediante golpes de estado, siendo su punto más alto de vida democratizadora, la fase iniciada, en 1978. En el Perú, desde su independencia, en 1821, se han sucedido más de un centenar de gobiernos, de variada duración. Si bien la mayoría de ellos se sucedieron en el siglo pasado, un tercio se situaron desde el siglo XX (Tuesta, 2005d).

Por su lado Ecuador es uno de los países más pequeños de Sudamérica, alberga en sus 256,370 Kilómetros de extensión a una población que se encuentra alrededor de los 12 millones de habitantes, con un 61% ubicada en la zona urbana y el otro 39% en el área rural³⁷. Limita al norte con Colombia, al este y al sur con Perú. Siendo un país andino presenta, sin embargo, tres regiones muy delimitadas. La costa, en cuyo espacio se encuentra la ciudad más poblada y puerto principal, Guayaquil, la sierra, en donde se encuentra la capital Quito, el oriente, ocupado por la extensión de la Amazonía y, finalmente, posee un área insular, los Galápagos. Mestizos y campesinos indígenas conforman la composición étnica del Ecuador. Su división política administrativa está dividida en provincias, cantones y parroquias.

³⁶ Base de datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Censo Nacional XI de Población y Vivienda, 2007.

³⁷ Base de datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). VI Censo de Población y V de Vivienda, 2001.

Hasta antes de la década del ochenta, gran parte de su vida republicana muestra la presencia de dos fuerzas fundamentales con características caudillistas: los militares y los movimientos populistas³⁸. Sin embargo, en alguna oportunidad, a diferencia de otros países- y aquí se acerca más al caso peruano- los militares han promovido políticas nacionalistas y populistas³⁹. Por el contrario, los movimientos de este último tipo han tenido más una postura conservadora que reformista y han sido, básicamente, desmovilizadores.

Otro elemento distintivo de Ecuador es la permanente tensión entre las dos regiones importantes del país: la costa y la sierra, pero que se manifiesta de forma más clara entre sus ciudades mayores, Guayaquil y Quito⁴⁰. La primera, es el principal puerto, la ciudad más poblada y un gran polo de desarrollo del país. Quito, como capital, es la ciudad que alberga al gobierno y las instituciones de poder. Las diferencias no se refieren, sin embargo, sólo a aspectos económicos y sociales sino también a variadas formas de hacer política, que tuvo en su base a diversas clientelas políticas.

Bolivia, país situado en el región del altiplano cuanta con 1'098,581 kilómetros cuadrados de superficie, en donde alberga 9'627, 269 de habitantes (2006), en dos regiones claramente delimitadas: la región andina, donde se encuentra La Paz que concentra el núcleo del poder político y la región comprendida en los llamados llanos orientales, inicialmente caracterizada por su pobreza y la baja densidad poblacional antes de la expansión de los cultivos de coca. Si bien Bolivia fue agrícolamente pobre, poseía importantes minas, particularmente el estaño, hicieron del sector un eje clave de la vida boliviana, en el país andino de mayor población indígena. La estrecha relación entre la minería y la política, que tuvo en el ejército un eje aglutinador y protagonista importante de la historia, hicieron de éste país el más inestable de la región⁴¹. Asimismo Bolivia pese a haber presentado índices de crecimiento económico

³⁸ Con mayor frecuencia que en otros países los movimientos políticos están asociados muy fuertemente con sus forjadores: "floreanismo", "urbinismo", "garcianismo", "alfarismo", "placismo", "velasquismo", "bucaranismo", por citar algunos.

³⁹ Ecuador tuvo hasta 1997, 41 presidentes constitucionales, 24 dictadores, 6 presidentes interinos y 14 encargados del poder. Desde el general Juan José Flores hasta la actualidad, Ecuador ha sido gobernado por 9 conservadores, 19 liberales, 3 del desaparecido Partido Progresista, 2 socialistas, 1 velasquista, 1 cefepista, 2 socialcristianos, 1 socialdemócrata y un neoliberal. 33 mandatarios no pertenecían a ninguna organización política, 19 de los cuales eran civiles y 14 militares. Listado en base a Dujisin (1984: 18).

⁴⁰ Véase sobre la cuestión regional la compilación de Rafael Quintero (1991) y en el mismo volumen Quintero y Silva (1991).

⁴¹ Hasta la década del ochenta, en Bolivia hubo escasamente cuatro períodos de relativa estabilidad, concentradas en los gobiernos de Andrés Santa Cruz (1829-1839), del Partido Liberal (1900-1920), el MNR (1952-1964) y el último iniciado en 1982.

en los últimos años- 3.6% en el 2004, 4.1% en el 2005 y 4.2% en el 2006- es el país, después de Haití, más pobre de la región.

III.1. La precariedad de la representación política

Los países andinos iniciaron la creación de sus estados-nacionales en la tercera década del siglo XIX. Sin embargo, las independencias (Perú, en 1821, Bolivia, en 1925 y Ecuador, en 1930) dejaron a los militares en una situación privilegiada en el poder, delante de sociedades desarticuladas e instituciones débiles, sino inexistentes.

En los inicios de los debates políticos en los tres países, se manifestó la pugna entre los liberales y los conservadores que más tarde traería como consecuencia la conformación de partidos políticos, en Ecuador y Bolivia. En Perú esto no sucedió, pues estas corrientes dieron paso a la conformación de un Partido Civil, que pugnaba por desterrar a los militares del poder (McEvoy, 2007)

La pugna confesional que entablaron los conservadores (hacendados de la sierra, en el caso ecuatoriano y propietarios de minas de plata en el caso boliviano) y los liberales (comerciantes de la costa ecuatorianos y mineros de estaño bolivianos), fue la piedra angular sobre la que se armó el poco perceptible armazón partidista. La influencia fue en todo caso mayor en Ecuador, que en Bolivia y ninguna en Perú. Estos monopolizaron la pugna por el poder hasta este siglo, quebrándose esta lógica, en 1934, en Ecuador con la aparición de Velasco Ibarra, el primer populista, y con la revolución nacional de 1952, en Bolivia. En el caso ecuatoriano, como ya se vio los conservadores y liberales han mantenido su presencia hasta los últimos años, habiendo desaparecido en Bolivia. Parte de esta pugna tenía en su seno otra menos visible que enfrentaba a sectores distintos de las clases propietarias y se manifestaba en el conflicto costa-sierra y Quito-Guayaquil, en Ecuador, y regiones andinas y llanos orientales, en Bolivia. En el caso peruano, se trataba de formaciones políticas también oligárquicas, pero no confesionales, más bien de notables, que alternaban el poder con los militares. En pocas palabras, se trataba de una larga tradición de debilidad de organizaciones políticas y una alta exclusión de las mayorías nacionales, al mantener al margen a las mujeres y analfabetos, en su gran mayoría indígenas.

Los primeros momentos de modernización capitalista y procesos de diversificación de

la economía, en la tercera década del siglo, favorecieron las condiciones para la creación de sindicatos y la aparición de ideas socialistas. Los núcleos socialistas (1920, en Bolivia, 1926, en Ecuador y 1928, en Perú), posteriormente convertidos en partidos comunistas, no lograron convertirse en partidos de masas, no sólo por que sobre aquellos recayó una represión incesante, sino por su falta total de inserción en la naturaleza de las realidades andinas y por su hipoteca política e ideológica al centro político, en la Unión Soviética. Sin embargo, a diferencia de Bolivia y Ecuador, en Perú el surgimiento del PS estuvo acompañado por un intento de independencia ideológica con el stalinismo y paralelamente con el nacionalismo aprista. El debate entre José Carlos Mariátegui y Víctor Raúl Haya de la Torre, fue el sustento ideológico que movilizó a los contingentes populares y de trabajadores. Estos pensadores, no sólo dejaron sentir su presencia a lo largo de gran parte de la historia política peruana, sino que también influenciaron en el debate y la formación ideológica de otros partidos de la región. La lucha antioligárquica de comunistas y apristas, y la incapacidad de la oligarquía de organizar un partido representativo, obligó a los militares a entrar en escena y excluir por décadas, hasta fines de los cincuenta, tanto al PAP como al PCP. Sin embargo, en este largo período fue el aprismo el que se convirtió en el partido de masas, con un líder carismático, configurando la lucha política peruana alrededor de la pugna entre aprismo y antiaprismo. Estos acontecimientos, aunados a largos períodos militares, tuvieron como efecto la práctica ausencia de partidos importantes de derecha.

En Ecuador la situación es distinta. Allí no se crea un partido sino un movimiento de masas con un líder carismático. La presencia de partidos personalistas permanece y se acentúa con la aparición de los populismos, particularmente liderados por José María Velasco Ibarra. Personaje político con gran ascendencia y con gran carisma. Velasco Ibarra estuvo presente en la política ecuatoriana entre 1930 y 1970 imprimiéndole una nota singular y personal a su paso por los cinco períodos presidenciales en los que tuvo la oportunidad, por elecciones y de facto, de ejercer⁴². A diferencia de otros populismos, sin embargo, el populismo ecuatoriano -y el velasquismo en particular- se mantuvo como movimiento y dejó de lado la pretensión de crear una organización

⁴² Cárdenas Reyes (1991, 13), plantea que su presencia fue posible gracias a que en el Ecuador existía una ausencia de clases antagónicas plenamente constituidas durante aquel período. Por el contrario Ayala Mora (1989, 28), sostiene que el velasquismo no es un movimiento populista, sino "una fórmula caudillista que expresa una alianza oligárquica contradictoria, surgida de la necesidad de controlar la movilización de sectores populares. El velasquismo no se constituyó como una fuerza organizada".

política que lo sostenga⁴³. Durante este período Velasco Ibarra fue la figura principal que, siendo en muchos momentos conservador, tuvo la oposición de los militares, en una primera etapa por que detrás de él se alinearon los sectores urbano y popular desplazados y, posteriormente, por que representaba la tradición clientelista conservadora, cuando los militares ingresaban a su etapa reformista. Velasco Ibarra, sin embargo, fue sólo la figura más destacada de un fenómeno, el populismo, que se expreso bajo diversos partidos, hasta la actualidad⁴⁴.

Finalmente, en Bolivia, se observa la formación de partidos de masas e ideológicos, previo y desarrollados después, de la revolución nacional de 1952. La gestación del nacionalista MNR, el comunista PIR, el trotskista POR y el neofascista FSB, le proporcionaron al debate político un alto grado de ideologización. Triunfante la revolución, el MNR se convirtió en el aglutinador de los sectores de trabajadores, en su intensa relación con la COB, y de sectores reformistas de los militares, cuya institución había sido quebrada por la revolución. El MNR se convirtió en el partido hegemónico del país y alrededor de la relación de cercanía y conflicto con la COB y los militares, cubrió el espacio temporal que llega hasta la dictadura de Banzer. Ningún otro partido, ni siquiera los dispersos partidos de izquierda marxista que controlaban importantes sindicatos mineros, ni los falangistas del FSB con algunas presencia en sectores de las clases propietarias, lograron competir con el MNR. Sin embargo, éste y el resto de partidos iniciaron desde 1958 un proceso de fragmentación partidaria extrema, promovido por la incesante pugna entre líderes y caudillos que fueron incapaces de mantener cierta unidad orgánica, prefiriendo crear otros partidos.

En los tres países los grandes actores, populismo, emenerrismo y aprismo conjugaron políticas de masas con clientelismo, siendo mayor en los primeros que en el último. El Apra, en la medida que si bien estuvo cerca del poder, sólo llegó a alcanzar la presidencia de la república, en 1985. Las redes clientelares, en el caso ecuatoriano, se extendieron alrededor de la figura carismática tanto de Velasco Ibarra como de otros líderes populistas. En cambio la política prebendaria y clientelar se desarrolló, en Bolivia, alrededor de los aparatos partidarios, particularmente en el MNR.

⁴³ Cárdenas sostiene incluso que Velasco Ibarra, estuvo influenciado por los *narodniki* rusos y no dejó de entusiasmarse por las doctrinas anarquistas. Cárdenas Reyes (1991, 15).

⁴⁴ Sobre el populismo ecuatoriano puede compararse Quintero (1980), ILDIS (1991), Cueva (1988) y Menéndez-Carrión (1991c) y (1992), De la Torre (1993 y 2004).

Lo anterior mostraba, claramente, la precariedad de la representación política, la tradición caudillista y clientelar de las formas de actuación de las élites, la poca experiencia de desarrollo de una cultura democrática y la ausencia de sistemas partidistas estables, a la que se le agregó la presencia de grupos corporativos y de presión con variada importancia.

III.2 Tres elementos perniciosos

Los países andinos, presentan algunas características sociales interesantes que vale la pena resaltar, pues permite apreciar sobre qué marco estructural se asientan sus edificios políticos. Estos países concentran, a inicios de la década del 90, alrededor de 40 millones de habitantes. Esto es, casi el 10 por ciento del total de América Latina, siendo el Perú el más poblado de todos, seguido por Ecuador y luego Bolivia⁴⁵. Si bien gran parte de su historia, esta población ha estado concentrada en las áreas rurales, donde la agricultura y minería era el sector eje de la economía, particularmente en los Andes, posteriormente, el proceso de urbanización e industrialización, iniciado después de la segunda guerra mundial, permitió que la mayor parte de su población se organice socialmente en las ciudades.

Hay, sin embargo, diferencias. El Perú, es un país más urbano, el 70 por ciento de su población vive en las ciudades, seguido con el 56 por ciento en Ecuador, y el 51 por ciento en Bolivia. Esto es así, en parte, pues las capitales de aquellos países se ubican geográficamente así: Lima se encuentra en la costa, en cambio Quito y La Paz en la sierra. Esto hace que -particularmente en economías que han girado por mucho tiempo en la exportación tradicional- aparezcan ciudades competitivas: el puerto de Guayaquil en Ecuador y Santa Cruz en Bolivia⁴⁶. Es decir, Lima tenía una hegemonía incuestionable sobre el resto del país, concentrando todo el poder, lo que hizo que los partidos políticos centraran la mayor de sus actividades y su organización en dicha capital.

⁴⁵ Son países cuya densidad poblacional es baja: Bolivia tenía 5,7 habitantes por Km/2, Perú 17 habitantes por km/2 y Ecuador 38 habitantes por km/2. Se encontraban a una distancia considerable de los países europeos, en donde Alemania, por ejemplo poseía 223 habitantes por km/2. Si los tres países andinos concentraban alrededor del 52% de su población por debajo de los 20 años, otros países de la región, pueden ser considerados más *viejos*, como Argentina que tenía 39% debajo de esa edad y, en Europa, Suecia y Alemania sólo el 24 % de su población total. Eso hace también que su electorado sea menor y menos experimentado.

⁴⁶ Para tener una idea de esto basta señalar que Arequipa, la segunda ciudad del Perú, no representa sino el 20% del total poblacional limeño, en cambio Santa Cruz si poseía el 60% de la población de La Paz y Guayaquil, tenía más habitantes que Quito.

De esta manera, el centralismo -grave problema peruano- condicionó, la propia constitución partidista. En el caso ecuatoriano, ocurre que la confrontación costa y sierra, se tradujo entre las provincias de Guayas y Pichincha y, particularmente, entre las ciudades de Guayaquil y Quito. De ello se derivó que muchos partidos, expresaran y representaran intereses, a veces antagónicos, de una u otra ciudad, desarrollándose una línea de conflicto partidista. Sólo algunos partidos pudieron lograr crear liderazgos en ambas ciudades. En el caso de Bolivia, la ciudad de Santa Cruz desarrolló algunas presiones regionales importantes sobre La Paz, que como capital no llegaba a cumplir un siglo. Se le puede ubicar como un intermedio entre los otros dos países. Los tres países alimentan esos efectos, pues mantienen estados centralistas y unitarios y se manifiestan contrarios a una postura federalista⁴⁷.

En los países estudiados, en la década del 90, los índices macroeconómicos se mostraban estables. Pero, eran agregados nacionales, que al penetrar en sus componentes mostraban abismales desigualdades en sus ciudadanos, existiendo diferencias entre sectores que se relacionan de manera más moderna y otros más tradicionales, diferencias entre el sector urbano y rural o los sectores formales e informales. A esto hay que agregar la diferenciación étnica y racial, que ha sido un grave problema en la construcción de los estados nacionales, más allá de las propias carencias de las élites gobernantes. Si bien posteriormente hubo un proceso de crecimiento de los sectores no manuales, en los ochenta se manifestó un agravamiento de la pobreza y una pauperización de los sectores medios⁴⁸. En pocas palabras, se constituía una *democracia de pobres*, donde las grandes concentraciones urbanas (Lima, La Paz, Santa Cruz, Guayaquil y Quito) seguían siendo los polos de atracción migratoria, desbordando los esquemas -si estos existían- de planificación urbana y la carencia de servicios.

A finales de los sesenta, estos tres países más Colombia, Venezuela y Chile, establecieron un pacto de integración subregional (Pacto Andino), de los primeros en su estilo, por medio del *Acuerdo de Cartagena*. Eran las épocas en que las políticas económicas llevadas a cabo en aquel entonces, tenían en el Estado al ordenador y eje

⁴⁷ Entre los pocos casos de países federalistas, en América Latina, se encuentran Venezuela, Brasil y México.

⁴⁸ El analfabetismo, a finales de los ochenta, llegó, en Bolivia al 25,8%, en Ecuador al 17,6% y en Perú al 15,2%.

de la economía. Situación que fue dejada de lado progresivamente, con la puesta en práctica de políticas antiestatistas, particularmente neoliberales, observándose una contradicción entre los intereses de sus miembros. La primera en aplicarlas fue Chile, con la llegada de Pinochet y por lo tanto su retiro del Pacto Andino. Este se convirtió, luego de un estancamiento de varios años, en un acuerdo más comercial, dejándose de lado aspectos iniciales como los de programación industrial e inversión extranjera.

Quedó rezagado como acuerdo de integración, si se lo compara con otros, como Mercosur u otros acuerdos bilaterales, entre países de la región y Estados Unidos Salgado (1991). Al no desarrollarse una integración efectiva, los aspectos relativos a la política nunca se llegaron a diseñar y el Parlamento Andino no fue sino una institución carente de cualquier importancia. Los partidos políticos de la región no llegaron a desarrollar ni acuerdos importantes ni políticas coordinadas, como inicialmente se pensó, salvó aquellos partidos de ideologías internacionales, como los comunistas, socialdemócratas y demócratacristianos. Incluso en estos casos, desarrollaban sus relaciones mucho más con su respectivo centro político, en Europa.

Por mucho tiempo se sostuvo que los países para llegar a desarrollar una democracia política, requerían de un cierto nivel de desarrollo económico. Esto fue puesto en cuestión por la historia latinoamericana y de la región andina. Debajo de la línea de ingreso mínimo, estipulada por el Banco Mundial, se encontraban 14 democracias latinoamericanas. La mejor prueba, de que no había relación de causalidad directa entre ambos factores lo probaba el hecho de que en la década de los ochenta -la *década perdida*⁴⁹- se mantuvieron en pie casi todas ellas, pese a los efectos que produjo la peor crisis económica que padeció la región, en más de medio siglo. Pero,

⁴⁹ Según datos del Banco Mundial, al margen de Venezuela, México y Uruguay, el resto de países de la región, esto incluye a los países andinos, en 1988, eran considerados de ingresos medianos bajos. La década perdida se vio expresada en la siguiente información. Entre 81-89, el PBI per cápita descendió en todos los países: Bolivia, -3.5; Perú, -3.1; y Ecuador -0.7. La deuda externa pasó de inicio de la década al final de la misma, en el Perú de 10,038 a 21,105 millones de dólares (un incremento del 110%), en Bolivia de 2,700 a 4,276 millones de dólares (creciendo en un 58%) y en Ecuador de 5,997 a 12,105 millones de dólares (incrementándose en un 102%). En este período observó también la caída más brusca del ingreso por habitante. Es así que la inflación boliviana, la más cruenta de la región, con 296% al inicio del gobierno democrático, en 1982, subió a un 8,117%, en 1985, para descender con la aplicación de la política de ajuste, en 1989, a 16,6%. En Perú, la inflación fue de 60,8% al inicio del primer gobierno, en 1980, 158% al inicio del segundo, en 1985. Y al inicio del tercero de 7,650%, en 1990. Con la aplicación de las políticas neoliberales, la inflación descendió a menos del 50%. Ecuador fue el menos afectado por una inflación alta: 12,8% en 1980; 31,2%, en 1984; 86%, y 70% en 1992. Es decir, caídas del PBI, incrementos sustantivos de las deudas externas e inflaciones altas que erosionaron los ingresos de los ciudadanos, fueron algunas caras de la crisis de la región andina.

no deja de ser cierto el hecho de que la crisis económica representaba una presión sumamente dura en países con tanta variedad y heterogeneidad de conflictos, particularmente en el momento de la transición y consolidación de los regímenes democráticos.

En medio de esta crisis económica, y en el momento en que los países intentaban pasar de la etapa de la transición a la consolidación democrática, el Perú tuvo que enfrentar la aparición, desarrollo y acoso del movimiento terrorista más cruento de la historia del hemisferio, el denominado Partido Comunista del Perú, conocido como *Sendero Luminoso*. Los gobiernos democráticos debieron enfrentar, con una serie de errores y violaciones a los derechos humanos, no sólo a los grupos armados sino también a la presión y mayor presencia de los militares en la escena política. Esto se vio con mayor claridad en el gobierno de Alberto Fujimori.

Los partidos políticos se vieron en la obligación de acomodar muchos de sus discursos y programas a la realidad de violencia política que vivía el Perú. Los efectos económicos y sociales de la guerra, particularmente entre 1983 y 1992, fueron muy altos. En el ámbito político creó un clima de inseguridad y terror ciudadano, desvelando las ineficientes políticas estatales para afrontar el problema, y, consecuentemente, erosionando las ya débiles instituciones políticas. El problema de la guerra contra Sendero Luminoso, los derechos humanos y la posterior pacificación fueron elementos de la agenda política que no tuvieron que afrontar los otros países. Tanto en Ecuador como en Bolivia, los grupos de apoyo y afines que quiso crear Sendero Luminoso, no tuvieron los efectos deseados o pudieron ser controlados rápidamente. Por lo tanto, no jugaron ningún papel en el desarrollo partidista de estos países.

El poder que representó en forma incrementada el narcotráfico en la región, fue otro de los problemas graves que tuvieron que afrontar las jóvenes democracias latinoamericanas. Los países andinos son los principales productores de hoja de coca en el mundo y si bien no existieron mafias de la envergadura de las colombianas, sí se presentaban como socios menores de éstas, particularmente en Bolivia y Perú. Ecuador careció de este problema. En el caso boliviano, siendo un productor más pequeño, sin embargo, el narcotráfico penetró en localizados sectores de la élite política, incluso

antes de la transición democrática⁵⁰. En el caso peruano, no llegando a estos niveles, se desarrolló una red de narcotráfico que involucró, por un lado a mandos castrenses en la zona cocalera de la selva central, y por otro lado la alianza que desarrollaron mafias de narcotraficantes, particularmente a partir de mediados de la década pasada, con Sendero Luminoso y, en menor medida, con el MRTA. Esta coalición que intercambiaba protección de parte de estos grupos por armas y dinero proveniente del narcotráfico, en el país que concentraba alrededor de las dos terceras partes de la producción de hoja de coca a nivel mundial, tuvo efectos perniciosos tanto en el incremento de la violencia política como en la expansión del narcotráfico en Perú⁵¹.

Es decir, si bien los países en estudio experimentaron en forma común graves problemas, como crisis económica, violencia política y narcotráfico, la envergadura del problema varió de país en país. Si el Perú -el de mayores recursos-, fue el más afectado por la concurrencia de los tres elementos, Bolivia afrontó una grave crisis económica, una importante presencia del narcotráfico y una ausencia de violencia política, y Ecuador fue el menos afectado por la crisis económica, careció de una violencia política y un poder del narcotráfico, como sí lo observaron los otros países. Sin embargo, los países andinos enfrentaron sus problemas desarrollando políticas económicas más o menos similares de ajuste estructural (Bolivia desde 1985, Perú desde 1990 y Ecuador desde 1992), tratando de frenar la inflación, reactivar el aparato productivo y liberando recursos, desregularizando y desgrabando las economías⁵². En cualquier caso el efecto mediano sobre la atmósfera de la competencia partidista ha sido un acercamiento del conjunto de fuerzas políticas sobre las propuestas neoliberales y un descrédito de aquellas de corte estatista, particularmente de izquierda, que vieron debilitada, también por este factor, su propuesta sobre la sociedad.

III.3. El papel de las corporaciones y los grupos de presión

Las fuerzas armadas han jugado el papel de poder fáctico en los tres países en estudio. A lo largo de la historia política han intervenido en forma permanente en la

⁵⁰ El general García Meza, dictador y cabeza de un sector del ejército a inicios de los ochenta, estuvo involucrado con mafias de narcotraficantes. De otro lado al final del gobierno de Jaime Paz Zamora, algunos miembros y allegados del presidente socialdemócrata, fueron acusados de estar relacionados con elementos vinculados al narcotráfico. Algunas acusaciones llegaron al propio ex-presidente.

⁵¹ Compárese Blanes (1991), Arango (1984) y Canelas Orellana (1983).

⁵² Sobre las economías andinas de aquella época puede revisarse Ferrari, Reynolds y Wettmann (1993).

vida política de la región andina. Al inicio, alrededor de los caudillos. Posteriormente con líderes militares en el poder, sino para encumbrar y apoyar a grupos oligárquicos. Sin embargo, en Perú y, en menor medida, en Ecuador, ya a inicios del sesenta se percibe una concepción distinta sobre el papel de las fuerzas armadas, integrando la idea de defensa nacional con desarrollo, desde una perspectiva más institucional. El producto de ello fueron los gobiernos militares de las Fuerzas Armadas, en 1962 y, sobre todo, en 1968, en Perú y 1972, en Ecuador. En Bolivia, por el contrario, el ejército fue derrotado y quebrado con la revolución nacional de 1952. Su reestructuración como aparato e institución no se realizó sino hasta mediados del sesenta. Su reaparición como actor político lo colocó más cerca de las dictaduras represivas del Cono Sur, que de las reformistas andinas. Pero, una diferencia sustantiva en relación a los partidos políticos es que en el caso peruano y ecuatoriano, las fuerzas armadas mantuvieron una independencia marcada con ellos, en cambio en Bolivia importante sector de los militares no sólo participaban al interior de los partidos políticos, sino que organizan, desde el estado, a varios de ellos, desde René Barrientos, pasando por Ovando Candia hasta el mismo Hugo Banzer.

En el período democrático el papel de las fuerzas armadas ha sido diverso. En los tres países, el retiro de los militares se produjo en medio de un desgaste y cierta politización institucional. Pero, en el caso peruano la presencia de los grupos terroristas, Sendero Luminoso y MRTA, colocó a las Fuerzas Armadas, nuevamente, en un lugar importante de la escena política peruana. Su lucha antisubversiva y contra el narcotráfico, supuso un protagonismo especial, pues importantes regiones del país, en estado de emergencia quedaron bajo su control, perdiendo el poder civil importancia relevante. En esta confrontación, las Fuerzas Armadas, utilizaron todo tipo de recursos colocando al gobierno peruano, ante organismos internacionales, como uno de los mayores violadores de derechos humanos. Esto fue cada vez creciendo conforme se sucedían los gobiernos, hasta el autogolpe de 1992. En él, las Fuerzas Armadas apoyan activamente la decisión de Fujimori de quebrar la democracia, a cambio de una mayor libertad en la lucha antisubversiva y márgenes de poder.

En los casos ecuatoriano y boliviano, la situación es distinta. En el primero, el tema principal es el apoyo que puedan tener los militares, en el ámbito externo, en sus reivindicaciones territoriales con Perú. Este tema sensible para Ecuador, se extiende a toda la clase política que coloca el tema en el debate público en cada momento de la

competencia electoral⁵³. El sistema político ecuatoriano es así más sensible al factor externo, y en consecuencia a sus Fuerzas Armadas⁵⁴. En el caso boliviano, los militares se han mantenido alejados de toda actividad importante en la política, circunscrita a su actuación en la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, es en este terreno en que han tenido problemas, pues no sólo aparecen antecedentes de conexiones de sectores militares con mafias de narcotraficantes, sino que también sectores del gobierno, en este caso del Acuerdo Patriótico, entre 1989 y 1993, estuvieron involucrados en ellas.

A nivel de las organizaciones de los trabajadores, la situación puede resumirse en la pérdida incesante de los sindicatos en su papel de representación, presión y organización que lograron recrear, particularmente en la década del setenta. Las centrales laborales, Central Obrera Boliviana (COB), la Central General de los Trabajadores del Perú (CGTP) y el Frente Único de los Trabajadores (FUT) ecuatoriano, sufrieron claros reveses en sus luchas laborales. Sin embargo, todas salieron fortalecidas de la transición democrática. La COB, CGTP y FUT, en ese orden de importancia, lograron encabezar los movimientos reivindicativos más significativos de la época, apelando a movilizaciones, huelgas y diversas formas de lucha política y reivindicativa. Si bien orgánicamente dispersos, detrás de ellos se encontraban fuerzas de izquierda y centro-izquierda. En la COB, con una larga tradición de lucha, sostenido por los combativos sindicatos mineros, se concentraban partidos como el MNR, PCB, POR y diversos grupos trotskistas y maoistas. Tuvo, a diferencia de sus homólogos, participación activa en los gobiernos del MNR y la UDP, a partir de 1982. La caída de este arrastró a la COB, que tuvo también responsabilidad directa de aquel fracaso. La COB jugó un papel fundamental en el desarrollo de la lucha política en Bolivia, particularmente en su relación con los militares y el poder, desplazando, en períodos importantes a los partidos políticos como mediadores de intereses.

En el caso peruano y ecuatoriano la situación es distinta. Si bien la organización sindical peruana tiene más tradición que la ecuatoriana -liderada en un inicio por el aprismo, para dar paso desde los sesenta a los comunistas y diversos grupos

⁵³ Ecuador rechazó, a partir de 1960, el Protocolo de Río de Janeiro, firmado en 1942, luego de una confrontación bélica que un año anterior habían entablado Perú y Ecuador. Consideraba inejutable y, en pleno auge del populismo de Velasco Ibarra, se retira del trabajo conjunto cuando faltaban por colocarse 78 kilómetros de hitos fronterizos. Este espacio *fronterizo abierto*, fue el escenario de constantes conflictos, los más importantes acontecidos en 1981 y a inicios de 1995. El tema se resolvió a fines de la década del 90.

⁵⁴ La derrota ecuatoriana en la guerra de 1941, posibilitó la gran movilización de masas que acabó con el régimen de aquel entonces, apoyado por las Fuerzas Armadas.

marxistas-, no ha tenido un papel tan gravitante como la boliviana. Su capacidad reivindicativa, muy alta en los setenta se vio resentida en la década siguiente y sus formas de lucha desgastadas. Algunos de sus miembros pasaron a ocupar puestos parlamentarios, regionales y municipales, intentando que sus reivindicaciones se canalizaran por los partidos políticos, particularmente de izquierda. Estos no lograron jugar este rol, sino en forma parcial.

Recorrido parecido cruzó el sindicalismo ecuatoriano. Allí la presencia de grupos comunista y socialistas, se confundían con socialdemócratas y socialcristianos, y también populistas. El movimiento laboral fue más moderado, aunque no dejó de ser muy reivindicativo. En términos, ideológicos la CGTP era más radicalizada que la COB que la seguía y el FUT en un lugar más rezagado, pero a nivel práctico y organizativo la COB era más fuerte seguido por la CGTP y la FUT.

En los tres casos, sin embargo, el declive tuvo común denominador los efectos duros que sobre las economías asentó los programas de ajuste estructural. La recesión quebró empresas, redujo el sector laboral y cortó conquistas laborales. La COB fue la primera en experimentarlo, con el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989), proseguido por los de Paz Zamora (1989-1993) y Sánchez de Lozada (1993-1997). Su declive se debió también al fracaso de su experiencia de cogobierno. El sindicalismo peruano, ya golpeado con la hiperinflación en el gobierno de Alan García (1985-1990), se resintió con las medidas neoliberales, puestas en práctica por el gobierno de Alberto Fujimori (1990-1995). En cambio el ecuatoriano, si bien había resistido, en parte, las medidas tomadas por el gobierno de Febres Cordero (1984-1988), fue también golpeado por la política neoliberal de Sixto Durán (1992-1996). El declive del sindicalismo, tuvo repercusiones sobre los partidos de izquierda y centro-izquierda, a lo que se aunó la caída de los regímenes de Europa del este, para algunas direcciones sindicales puntos de referencia ideológicos, cuando no financieros y orgánicos.

El proceso inverso ocurrió en los sectores empresariales. Estos no se encontraban organizados sino hasta el inicio de la transición. Hasta ese momento su nivel de injerencia en la política era a través de partidos de derecha o presionando sectorialmente a los gobiernos. En el Perú la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) se funda a fines del gobierno militar, logra alguna influencia en el gobierno de AP, por su cercanía ideológica, pero también con el PPC.

Apuesta por las iniciales medidas de Alan García, hasta que el intento de estatización de la banca, señala el punto de ruptura con el gobierno que lo coloca en la oposición, para cerrar filas alrededor del gobierno de Fujimori y su programa neoliberal, particularmente desde el golpe de 1992. Sin embargo, ya antes, con la formación del Movimiento Libertad y el Frente Democrático (FREDEMO), los empresarios se incorporaron a la vida política, ocupando incluso puestos parlamentarios. Este sector, se distanció del mayoritario que apoyó el golpe de Fujimori e incluso colocó hombres importantes en el gabinete, como en las carteras de Economía e Industrias. En este caso se trata de una influencia en el gobierno, más que en los partidos políticos.

En el caso de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), ha tenido gran influencia en el Estado, particularmente en los gobiernos del MNR y, en menor medida, con el de AP. Si antes los empresarios se alinearon, pero sin mucha significación en la FSB y posteriormente en la ADN, el empresario moderno lo hizo en el renovado MNR, que dejó atrás su postura nacionalista y popular. Los gobiernos democráticos contaron, desde 1985, con el apoyo de los empresarios, quienes se vieron incentivados para que se diversifiquen en el sector exportador. Algunos de sus miembros más prominentes ocuparon puestos públicos y en los grupos consultivos en materia económica.

III.4. Las transiciones democráticas

La transición a la democracia, es el proceso político del cambio de regímenes autoritarios a gobiernos democráticos⁵⁵ o el intervalo de un régimen político a otro O'Donnell y Schmitter (1988). Si bien las transiciones a la democracia fueron estudiadas en el centro y sur de Europa de la posguerra (Alemania, Austria, Italia, etc), son los procesos de democratización del sur europeo (Portugal, Grecia y España), a mediados de los años setenta y los de América Latina y África, en los ochenta, los que han producido el interés por indagar acerca de los procesos de transición⁵⁶.

En relación a los regímenes militares habría que hacer una precisión inicial. En el caso

⁵⁵ Para una visión general y conceptual sobre la transición democrática puede compararse Nohlen y Thibaut (1993b) y O'Donnell y Schmitter (1988).

⁵⁶ Sobre América Latina puede verse también Rial (1993), Schmitter (1985), Cardoso (1985). Comparativamente con el caso europeo ver Alcántara, López Nieto y Del Campo y sobre África, Iniesta (1992).

peruano y ecuatoriano, el régimen militar de 1968 y 1972, respectivamente, se levantaron con un programa reformista de corte nacionalista. El primero influyó sobre el segundo, y abarcó espacios de reforma más amplia. Si el primero se enfrentó a los grupos de derecha tradicionales, el segundo lo hizo con los populistas, que estuvieron en el poder en el último período. Pero, ambos mantuvieron el control sobre todas las instituciones políticas. De esta manera, los partidos si bien no fueron perseguidos, sus actividades fueron restringidas al trabajo político con las corporaciones. Algunos sectores de izquierda moderada y demócratacristianos estuvieron, en algún momento, cercanos a los militares gobiernistas. Esto influyó también en la expansión del movimiento sindical. No se trataba pues de dictaduras férreas sino lo que algunos denominaron *dictablandas*. Distinto fue el caso de Bolivia. La dictadura de Banzer tuvo la característica de ser brutal, con la persecución y represión a la izquierda y el movimiento sindical liderado por la COB. De esta manera, la naturaleza y el signo fueron distintos. El apoyo partidario que atrajo fue el del derechista FSB y el sector del MNR de Paz Estenssoro, para después deshacerse de ellos. Su programa fue de modernización de la economía, pero sin afectar a los grupos de poder, como sí ocurrió en el caso anterior. Se excluía también a los partidos políticos, pero de manera violenta. Posteriormente, ante los fracasos reformistas, se instalaron relevos militares tanto en Perú como en Ecuador, para desmontar reformas, asumir compromisos económicos, ante endeudamientos mayores, con la banca internacional y desplegar un doble juego de endurecimiento con los sectores de trabajadores y apertura inicial con sectores empresariales y de derecha. El fracaso de sus propias políticas, alineado con una independencia y grandes movilizaciones sindicales antidictatoriales, presionó para que los militares tensaran primero y distendieran después el clima político, para pasar a plantearse la transición, ya exigida por las élites políticas. En el caso boliviano, la recesión económica y el desgaste del régimen empujaron a plantearse la transición. En general, el marco internacional jugó un papel importante, particularmente la política exterior de la administración Carter.

Las transiciones democráticas en la Región Andina pasaron y se establecieron bajo la llave de los procesos electorales (Murillo y Torres, 1993b y Rial, 1993). A diferencia de las transiciones posteriores a la segunda guerra mundial y las del setenta en Europa, las elecciones fueron el elemento prioritario en los países latinoamericanos y andinos, en particular. Las transiciones de esta región fueron las primeras y las que encabezaron la lista de este lado del hemisferio: Ecuador (1978-1979), Perú (1978-

1980) y Bolivia (1978-1982). En estos países las elecciones jugaron un papel fundamental, pues no existieron administraciones de transición o paritarias. Los militares permanecieron, en los tres casos hasta el final y entregaron el poder, al partido triunfante en las elecciones.

De alguna manera, la transición fue un acuerdo, no siempre fluido, entre el gobierno militar y lo que se denominó la *oposición leal*, siendo en todo caso una *transición controlada*. El primero reconocía a los partidos políticos como interlocutores válidos y éstos aceptaban las reglas de juego impuestas, en el caso de Ecuador y Perú, después de la *ronda de negociaciones*⁵⁷. En el caso boliviano, la transición fue más tensa y los militares se retiraban sin acuerdos globales con los partidos políticos, en medio de una polarización política. Más bien se trataba, inicialmente, de la perpetuación de un sector de los militares en el poder a través de elecciones como ocurrió con la fraudulenta elección del oficialista Pereda y, posteriormente, con la participación del mismo dictador Banzer como candidato. El fracaso de esta estrategia, sin ningún tipo de acuerdo con los partidos políticos, y la caída de Banzer provocó marchas y contramarchas entre sectores militares y fuerzas políticas.

En todos los casos se realizó un proceso de liberalización hacia una vuelta al Estado de Derecho y la realización de elecciones para el traspaso de régimen. En Perú y Ecuador estuvo precedido por cambios en las reglas de juego, pero en Bolivia, esto no sucedió⁵⁸. Para este efecto, en Perú, fue convocada una Asamblea Constituyente (1978) para que redactase una nueva constitución, sin restricciones en la participación partidaria, para posteriormente realizar elecciones generales (1980) y entregar el poder al opositor AP. En el caso ecuatoriano, por medio de un referéndum (1978) se decidió -entre dos propuestas- por una nueva constitución redactada por una élite política. Asimismo, se promulgó una nueva ley de elecciones y de partidos políticos. En ellas, se intentó organizar el marco de la competencia política alrededor de los partidos, quienes la monopolizaban, buscando eliminar la participación de los caudillos tradicionales y de los independientes. Posteriormente, se realizaron elecciones (1979), entregando el poder al partido triunfante, la alianza populista y demócratacristiana CFP

⁵⁷ Posterior a estas conversaciones, el gobierno militar peruano entregó el denominado *Plan de Transferencia del poder a la Civilidad*. En el caso ecuatoriano, la transición se acogió al *Plan de Reestructuración Jurídica del Estado*.

⁵⁸ Posteriormente, en 1980, se hizo una reforma electoral.

y DP⁵⁹. En el caso boliviano, inicialmente se estipuló la elección directa tanto del ejecutivo como del legislativo. Pero, fueron los resultados, en 1979 y 1980, con el casi empate entre UDP y MNR y el triunfo de la UDP, respectivamente, los que llevaron a un entrampamiento de la transición al no simpatizar un sector militar con sus resultados, así como a la incapacidad de los partidos políticos para llegar a acuerdos políticos que permitieran la elección presidencial por medio del Parlamento. La consecuencia fueron seis golpes militares. La transición se tornó tortuosa y se prolongó hasta 1982, año en que un acuerdo de élites decidió respetar los resultados de la elección de 1980 y elegir presidente Hernán Siles Suazo. De esta manera, fueron las elecciones parte sustantiva de los procesos de redemocratización y en donde los partidos políticos se alzaron como los actores principales en el acuerdo global de dicho régimen (Cerdas, Rial y Zovatto, 1992, 667).

En el inicio del primero gobierno democrático respectivo, los triunfos de AP, en Perú, de CFP, en Ecuador y de la UDP, en Bolivia, colocaban la gravitación del sistema de partidos hacia el centro político⁶⁰. Asimismo, legitimados como producto de elecciones democráticas y competitivas y con un marco institucional que les permitía desarrollar y afirmar la democracia. Sin embargo, habría que agregar que si bien esto en general es incuestionable, lo era también la presencia de una competencia partidista polarizada, más en Bolivia, que en Ecuador y Perú, que permitió la vuelta de los militares y la postergación, por dos años, de cambio de régimen. Los partidos políticos salieron de la transición más desgastados en este primer país que en los otros dos. Los sistemas de partidos que nacían eran, en todos los casos, multipartidistas, más polarizado y fragmentado Bolivia, que Perú y Ecuador, pero éste más fragmentado y menos polarizado que el peruano.

⁵⁹ En 1986, el presidente León Febres Cordero intentó, por medio de un Referéndum, cambiar dichas reglas, propiciando la participación de los independientes. Sin embargo, fue derrotado. Ocho años después, su ex-compañero de partido, Sixto Durán Ballén, sí logra introducir la norma, pero además otra que permite la reelección de cualquier cargo electivo. Sobre el referéndum y plebiscito en América Latina puede revisarse Thinbaut (1995).

⁶⁰ Así parecen opinar también Murillo y Torres (1991, 16): "por fuerza, la política en el período de transición parece revelar una tendencia hacia el centro del espectro político en donde pierden relevancia las fuerzas recalcitrantes de derecha y los proyectos revolucionarios de izquierda".

CAPITULO IV

MARCO Y DISEÑO INSTITUCIONAL ANDINO

La región andina presentó algunas características relevantes en sus marcos normativos e institucionales. En el primer caso se trataba de encuadrar los derechos y deberes ciudadanos en el marco de constituciones y leyes, que en un gran número de casos no se llegaban a cumplir y fueron cambiadas en cuantiosas ocasiones. Las instituciones políticas, débiles en su constitución y funcionamiento, fueron acompañadas por sistemas intermedios que no cumplieron su papel. De esta manera, con constantes reglas de juego cambiadas no es extraño que el Perú haya elaborado 12 constituciones, Bolivia, 16 y Ecuador, 18. Número sumamente alto si se compara con otros países de la región⁶¹. Sobre esta base se asentó el presidencialismo andino, su sistema de representación proporcional y su sistema partidista.

IV.1 El derecho electoral

El desarrollo del derecho electoral enmarca los avances en la calidad democrática de los sistemas políticos que los sustentan. En los países andinos el derecho electoral ha ingresado en un período de incorporación de los derechos ciudadanos sin exclusiones desde el proceso de redemocratización, ampliando la participación y el mercado político en donde los partidos tuvieron que acomodar sus organizaciones, propuestas e imágenes. Estos se vieron confrontados con una realidad que distaba de las formas de hacer política, antes de las dictaduras.

Si bien la universalización del voto tuvo en Ecuador y Perú, en ese orden, a los países que dieron pasos significativos en la ampliación de la universalidad del voto, fue la revolución boliviana de 1952 quien la consagró en toda su extensión, incorporando a los analfabetos y a las mujeres, en la vida política nacional. Este elemento distintivo hizo que el porcentaje de votantes, es decir los que participan directamente en las elecciones, en relación a la población supere ya, en 1956, el 20%, porcentaje que los otros países andinos sólo lograron en las elecciones de la transición democrática (Ver Tabla siguiente)⁶². Este alto porcentaje boliviano hubiera sido más significativo sino

⁶¹ Compárese Eastman (1992) y Alcántara (1992a).

⁶² Alrededor de la misma época, en Ecuador (1952), en las elecciones votaron el 10,5% de la población y en Perú (1956) el 15%.

fuera por los problemas derivados de la exigencia documentaria para la inscripción electoral y los problemas de la organización electoral boliviana, que deja de lado a un porcentaje muy grande de la población, particularmente indígena. Sin embargo, electoralmente Perú ha logrado una ampliación más efectiva, pues en Ecuador el voto para los analfabetos es facultativo y en Bolivia la edad electoral es a los 21 años. Esto hace que su universo electoral sea proporcionalmente mayor⁶³.

En los tres países el voto tiene la característica de ser, además, directo, secreto y obligatorio, siendo en realidad los militares en servicio activo los únicos que están suspendidos de sus derechos.

⁶³ Comparar cuadros en Nohlen (1992b).

Tabla No.1
Derecho electoral andino

	Perú	Ecuador	Bolivia
1. Derecho activo			
Voto universal	1979	1978	1952
Voto masculino	1933 alfabetos	1884 alfabetos	1952
Voto femenino	1955	1929	1952
Voto analfabeto	1979	1978 facultativo	1952
Edad mínima	1979: 18 años	1978: 18 años	1952: 21 años o 18 casados
Inhábiles	1979: militares en actividad 2006: militares en actividad, para ser elegidos	1978: militares en actividad	1967: militares en actividad
Voto directo	1896 1851 (senado)	1843 (senado) 1861 (diputados)	1831 (presidente, representantes)
Voto secreto	1931	1861	s/i
Voto obligatorio	1933	1946 (hombres) 1967 (mujeres)	1929
Más y menos del 20% de votantes / población	1963: 18% 1978: 25%	1968: 16,4% 1979: 23%	1951: 4,1% 1956: 28,7%
2. Derecho pasivo			
Edad candidato	1979: 25 años (d) 35 años (s) 35 años (p) 1993: 25 años(r) 35 años (p)	1978: 25 años(dp) 30 años (dn) 35 años (p)	1967: Alfabetos 25 años (d) 35 años (s) 35 años (p)
Inhábiles	1979: militares en actividad	1978: militares en actividad	1967: militares en actividad
Pertenencia partidaria	1979 y 1993: pp y li	1978: solo pp 1994: pp y li	1967: pp o pp en alianza con asociaciones

Notas: d=diputados, s=senadores, p=presidente, dp=diputados provinciales, pn=diputados nacionales, r=representantes, pp=partidos políticos, li=listas independientes.

Fuente: Constituciones de los países andinos

En el derecho pasivo, la edad mínima que se exige es mayor que la estipulada para el derecho al voto, generalmente los diputados alrededor de los 25 años (Perú hasta 1990 y a partir de 1995 los representantes de la cámara única, Ecuador para los diputados provinciales y Bolivia para los diputados), algunos otros representantes a los

30 años (en Ecuador para los diputados nacionales) y generalmente los 35 años los senadores y candidatos a la presidencia (senadores en Bolivia y Perú hasta 1990 y candidatos a la presidencia en los tres países). En Ecuador, hasta 1994, los candidatos estaban obligados a pertenecer a algún partido político reconocido por el TSE, en Bolivia igual o alguna asociación en alianza con un partido político reconocido por el CNE. En cambio en Perú, el candidato puede o no ser presentado por un partido político o por una lista independiente. Los países andinos vieron así incrementada su población electoral con la universalización del derecho a voto, pero además con un marco normativo que los colocaba efectivamente como regímenes democráticos y competitivos.

IV.2. La legislación sobre partidos políticos

Si la relación entre el Estado y los partidos políticos ha transitado un camino dificultoso, es a partir de los últimos años, posterior a la redemocratización, cuando se ha desarrollado un marco jurídico capaz de colocar a los partidos políticos como soportes del sistema político democrático. Un elemento que ejemplifica esto es la constitucionalización de los partidos políticos. En los tres países éstos son nombrados en las constituciones respectivas⁶⁴. Situación que expresa un cambio, en la medida en que anteriormente existía una actitud rígida hacia ellos, una incorporación negativa.

Fue Ecuador, en la región andina, el primero que promulgó una ley especial de partidos políticos⁶⁵. Esta fue elaborada por una de las comisiones nombradas por la junta militar en la época de transición. El espíritu de la ley es que los partidos políticos sean los únicos canales de representación y mediación entre Estado y sociedad. Es así que monopoliza la participación electoral por medio de ellos. La débil organización partidista ecuatoriana, fuertemente impregnada de los movimientos populistas, quiso ser favorecida por esta ley. Promulgaba esta ley, contra la que se opusieron grupos de presión, para dotar de un marco jurídico a los partidos políticos, sino que se intentaba

⁶⁴ Bolivia (art.223), Brasil, Costa Rica (art. 98), Chile (art. 19. inc. 15), Ecuador (art. 36), El Salvador (art. 72), Guatemala (art. 223), Honduras (art. 47), México (art. 1), Nicaragua (art. 55), Panamá (art. 132), Paraguay (art. 117), Perú (art. 35), República Dominicana (art. 104), Uruguay (art. 77), y Venezuela (art. 114). Sobre la constitucionalización de los partidos políticos puede verse García Laguardia (1987) y Sabsay (1989).

⁶⁵ Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Venezuela tienen también leyes específicas sobre partidos políticos. Guatemala y Honduras los incorporan en sus leyes electorales.

concentrar y evitar la dispersión partidaria, no siempre logrando el efecto deseado⁶⁶. El problema fue que muchos de sus artículos o fueron derogados o su aplicación fue muy flexible⁶⁷.

En los otros dos casos no existió ninguna ley de partidos políticos. Pese a ello, Bolivia no permitió la candidatura de agrupaciones independientes. Sólo posibilitaba que asociaciones presentaran candidaturas en alianza con partidos políticos, hecho que no se presentó en ningún caso. En Bolivia sólo participaron electoralmente partidos políticos. Pero, además éstos tuvieron una presencia significativa en los órganos electorales y, a través del Congreso Nacional, en el reconocimiento del escrutinio⁶⁸. Esta relación estrecha entre partidos políticos y procesos electorales no fue tan beneficiosa tanto para unos como para otros. Los primeros fueron percibidos como agentes manipuladores de la voluntad ciudadana, como fueron denunciados, particularmente en las elecciones de 1989⁶⁹. Los segundos fueron desprovistos de la imparcialidad deseada y el organismo electoral fue percibido como beneficiador de los partidos grandes, presentes en ellos. Esta situación fue, en parte, modificada por la reforma electoral de 1993.

En Perú recién se hace referencia a los partidos en 1933, pero para ilegalizar al PAP y PCP. Décadas después, la Constitución de 1979, coloca la presencia de los partidos al hacerlos soportes del sistema político, aunque le reserva casi como único fin el de participar en elecciones. Sin embargo, no le confiere el monopolio de la participación electoral como hemos visto en Ecuador (hasta 1994), Bolivia o Brasil, ni tampoco el participar en los órganos electorales, como sí ocurre en Bolivia (hasta 1993). En Perú, la participación de los partidos políticos estaba regulada, pero con cierta flexibilidad, en la ley electoral. Se exigía la presentación de un determinado número de firmas de

⁶⁶ Hasta mediados de los 90', la Ley de Partidos Políticos determina que los partidos deben concurrir a las elecciones plurinominales -al menos en 10 provincias, de las cuales 2 deben corresponder a las 3 de mayor población (art.39)-, pero no así a las elecciones unipersonales. En éstas pueden dejar de presentarse o establecer alianzas electorales. El problema es que como existen dos vueltas electorales los partidos políticos querían presentar candidaturas al nivel presidencial en forma independiente, no lográndose la concentración partidista deseada. Para una visión integral del marco normativo partidario de Ecuador ver Vela (2006).

⁶⁷ La necesidad de superar el 5% de los votos para mantener la inscripción electoral (art.37) fue un articulado que tenía ese propósito. Sin embargo, más tarde fue retirado. La obligatoriedad de tener una organización nacional y la de participar en todas las elecciones (cada 2 años y de diverso tipo) apuntaban a que se mantengan sólo los partidos sólidamente organizados.

⁶⁸ Ver Tabla No.3 de Franco Cuervo (1995). En Lazarte (2006b) puede encontrarse una visión global del marco normativo de los partidos en Bolivia.

⁶⁹ Ver al respecto Urcuyo (1989), Realidad Nacional (1989) y Lazarte (1990b).

respaldo y la presentación de 13 de 25 comités departamentales. Sin embargo, varios partidos obtuvieron un número significativamente inferior de votos al supuesto de firmas de respaldo con las que se inscribieron⁷⁰. La aplicación de la ley en forma flexible provocó una presencia muy alta de candidaturas y éstas, a su vez, crearon confusión e hicieron más laborioso el proceso electoral. Situación que resalta tras la pérdida de representación de los partidos políticos y la aparición de los *outsiders* encabezados por Belmont y Fujimori. En el período gubernamental de este último, se incentivó la participación de los independientes con el propósito de desalojar a los partidos políticos ejes del sistema, en la década anterior⁷¹.

Podemos señalar que los países andinos intentaron, como en ningún otro período, que los partidos políticos fueran el eje del proceso de reconstitución democrática de sus regímenes posterior a las dictaduras militares, como lo demuestran las constituciones, leyes electorales y de partidos. Fue Ecuador quien elaboró este propósito con más énfasis, seguido de Bolivia y Perú⁷².

Si bien la ley no evitó la fragmentación partidaria, ésta pudo ser mayor. Sin aquella asimismo evitó, en el momento de la imagen deteriorada de los partidos, que grupos independientes y *outsider*, canalizaran esta situación, como sucedió en Perú. Bolivia, ubicado en un punto intermedio logró, además de lo estipulado por la ley electoral, una mayor concentración partidaria y estabilidad de su sistema, debido al cambio de actitud de sus élites, también en sentido inverso a lo sucedido en Perú.

IV.3. La estructura constitucional del derecho electoral

El derecho electoral en sentido estricto es el que se refiere al conjunto de normas que encauzan la participación ciudadana. Allí se debe señalar quiénes eligen y quiénes pueden ser elegidos, así como las características del sufragio. Es decir, si éste es universal, igual, directo y secreto. Hacemos referencia al derecho electoral por que la calidad de éste mide, de alguna manera, el grado de desarrollo democrático de una

⁷⁰ Del total de partidos que se presentaron a las elecciones presidenciales, 3, en 1990, 5, en 1985 y 9, en 1980, no lograron obtener cien mil votos. Esta comparación es válida en la medida en que es más difícil conseguir una firma de respaldo, pues se requiere cierta organización y experiencia partidaria, de la que muchos pequeños grupos carecían.

⁷¹ Para las elecciones de 1995, se presentan 22 candidaturas, muchas de ellas independientes. Una visión de la regulación jurídica de los partidos políticos se encuentra en Tuesta (2006b).

⁷² Tiene por ejemplo, a diferencia de los otros dos, financiamiento público para los partidos más allá de las elecciones. Ver Navas (1992).

sociedad y la participación ciudadana en la política.

Tabla No.2
Legislación sobre partidos políticos en la región andina

	Perú	Ecuador	Bolivia
Mención en la Constitución	sí, 1993 art. 35	Sí, 1978 art. 36	sí, 1967 art. 223
Ley de PP separada de Ley Electoral	sí, Ley 28094, 2003	sí, Ley 2262, 1978. Numeral 2 del art. 139, 2002	Sí, Ley 1983, 1999
Densidad de la Reglamentación	media	Alta	Alta
Estatus legal	persona jurídica de derecho privado	persona jurídica de derecho privado	persona jurídica de derecho público
Afiliados / organización necesarios del total	organización nacional al menos en 13 de 15 departamentos; adherentes: 1% de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional	organización nacional al menos en 10 provincias de las cuales 2 deben corresponder a las 3 de mayor población; afiliados: 1.5% de los inscritos en el último padrón electoral	militanza igual o del 2% del total de votos válidos emitidos en las últimas elecciones presidenciales
Financiamiento público directo	solo para los que obtuvieron representación en el Congreso	Solo para quienes hayan recibido al menos el cuociente del 0.04% de los votos válidos de las elecciones nacionales	Solo para los que obtuvieron un mínimo del 3% de los votos válidos a nivel nacional
Financiamiento público indirecto	espacios gratuitos en medios estatales	desgravaciones fiscales estatales	espacios gratuitos en medios estatales
Alianzas electorales	Sí	Sí	Sí
Posibilidad de participación electoral al margen de los PP	Sí, independientes	no (1978-1994), sí independientes a partir de 1995	Sí, asociaciones pero en alianza con pp
Representantes de los PP en organismos electorales	No	No desde 1991	Sí, hasta 1989

Fuentes: Bendel (1994) y Navas (1992). Ley de partidos políticos, Perú, 2003. Ley de partidos políticos, Ecuador, 2002. Ley de partidos políticos, Bolivia, 1999.

En el Perú, el derecho electoral ha tenido, en las últimas décadas, importantes variaciones, siendo las de fines de los setenta las más significativas. La mayoría de las doce constituciones, salvo las de 1979 y 1993, y leyes electorales peruanas fueron de

una u otra manera censitarias y restrictivas⁷³.

En el siglo pasado, el derecho electoral peruano transitó por varios momentos. En relación a la *universalidad* del sufragio habría que precisar lo siguiente: éste indica una calidad por la cual todos los ciudadanos, en principio, se encuentran en capacidad de elegir y ser elegidos, con independencia del sexo, raza, lengua, ingreso o propiedad, profesión, estamento o clase, educación, fe religiosa y convicción política Nohlen (1991: 65).. Principio que no se contradice con algunas exigencias o requisitos de algunas leyes como el referido a la edad⁷⁴, el deber de residencia, capacidades mentales o jurídicas, inscripción en registros electorales o posesión de un documento de identificación electoral. Frente a esto el Perú, hasta la constitución de 1979, mantuvo lo que se denomina *sufragio restringido*, relativo al grado de educación⁷⁵.

De esta manera, la *Constitución de 1823*, exigía para ostentar el derecho al sufragio, ser peruano, saber leer y escribir, tener una propiedad o ejercer alguna profesión, y estar casado o tener 25 años (art. 17). Por su lado, la *Constitución de 1828* otorgaba la ciudadanía a los que denominaba *hombres libres*, aunque fuesen analfabetos, a diferencia de la anterior. Estos deberían haber nacido en territorio peruano, ser mayores de 21 años o estar casados y, en el caso de tratarse de extranjeros, que hayan servido en el ejército o la armada desde 1820 (art. 4, 5 y 6). La *Constitución de 1834*, reimplantaba el sufragio censitario, otorgaba el voto a los analfabetos. Si bien mantenía la mayor parte de las características anteriores, por su inspiración liberal, le agregaba dos importantes: negó el sufragio a los soldados y al clero. Cinco años más tarde, la *Constitución de 1839*, distingue, por primera vez, nacionalidad de ciudadanía. Quienes gozaban de derechos políticos, eran los peruanos mayores de 25 años de edad o casados, que sabían leer y escribir, excepto los indígenas y mestizos hasta 1844, y que pagan alguna contribución. Eran peruanos de nacimiento los *hombres libres nacidos en el territorio de Perú* con lo que se reconocía tácitamente la esclavitud, que rigió hasta 1854, pues no decía nada de los que se mantenían en esa condición y sobre la importación de esclavos.

⁷³ En sentido estricto las doce constituciones son: 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920, 1933, 1979 y 1993. Las de 1823, 1826, 1856 y 1867 casi no tuvieron vigencia. Históricamente, la primera norma electoral peruana es el Reglamento de Elecciones del 26 de abril de 1822, que reguló las elecciones del primer Congreso Constituyente.

⁷⁴ Sin embargo, una diferencia excesiva entre la edad electoral y la mayoría de edad civil sería contradictoria con el postulado de la universalidad del sufragio.

⁷⁵ Una revisión completa sobre los inicios del derecho electoral se encuentra en Paniagua (2003)

A propósito de lo anterior, alrededor de la década del cincuenta del siglo pasado, se entabló una polémica entre conservadores y liberales, que tuvo entre unos de los puntos centrales el sufragio universal⁷⁶. Dicha polémica impregnó gran parte de la lucha doctrinaria que se trasladó desde los periódicos hasta la guerra civil. Con este ambiente se elaboró la *Constitución de 1857*. En ella se estipulaba que son ciudadanos, los peruanos que saben leer y escribir o son jefes de taller, o tienen propiedad raíz o retirados del ejército o armada (art. 37). Deben ser mayores de 21 años o estar casados, y mantengan sus derechos políticos (art. 36). Esta Carta Magna duró poco y fue rápidamente reemplazada por la *Constitución de 1860*, que concede el derecho de sufragio sólo a los peruanos que saben leer y escribir o son jefes de taller, o tienen propiedad raíz o son contribuyentes (art. 38). Asimismo, debían tener más de 21 años o estar casados (art. 37). Esta Constitución fue la de más larga duración en la historia republicana, sesenta años. Las restricciones censitarias se destierran definitivamente, en 1896, con la reforma del artículo 38 de la carta de 1860. Se produce así la primera gran cambio en la universalidad del sufragio. La *Constitución de 1920*, consagra esta característica: obtenían el derecho al sufragio los ciudadanos en ejercicio que sabían leer y escribir, mayores de 21 años o casados e inscritos en el registro militar (art. 65 y 66).

Con la *Constitución de 1933*, también gozan del derecho de sufragio los ciudadanos que sabían leer y escribir, hombres mayores de 21 años y los casados mayores de 18 años. En el caso de las mujeres, sólo en elecciones municipales, y que tuvieran más de 21 años o las casadas aunque no hayan cumplido esa edad (art.86). El problema fue que en este período nunca se realizaron elecciones municipales.

Como se observa, sin embargo, se mantenía la restricción por sexo y educación. Es decir, se negaba el derecho de voto a las mujeres y a los analfabetos. En 1955, bajo la dictadura de Odría, se produce la segunda gran ampliación del derecho de sufragio. Este se extendió a las mujeres, que lo pudieron ejercer plenamente, por primera vez,

⁷⁶ El clérigo conservador Bartolomé Herrera sostenía, en relación al derecho al sufragio, que "El derecho no tiene su origen en la voluntad humana sino en la naturaleza. No era un castigo a los indígenas y mestizos declarar que no podían votar; por que se puede carecer de un derecho no sólo por delito sino también por incapacidad natural. La naturaleza humana se desenvuelve según sus facultades. El niño y la mujer ven restringidos sus derechos civiles: así también el analfabeto debe carecer de derechos políticos, aunque forma la mayoría de la población del país" Basadre (1982), Tomo 3.

en 1956⁷⁷.

La tercera gran ampliación del derecho al sufragio ocurrió en las postrimerías del gobierno militar (1968-1980) y con motivo de la convocatoria a elecciones constituyentes. El decreto ley que la normaba, establecía que obtenían derecho al sufragio los hombres y mujeres alfabetos mayores de 18 años. Con esto, se incorporaba a un importante contingente de la población, habida cuenta que el Perú, como el resto de países latinoamericanos, es un país de población mayoritariamente joven. La Asamblea Constituyente que emanó de dicho proceso electoral, elaboró una Carta Magna, la de 1979, que desechó toda restricción al derecho de sufragio. De esta manera, se producía, con el otorgamiento del voto a los analfabetos y la ampliación del cuerpo electoral.

En cuanto al *derecho electoral pasivo*, es decir, al derecho de ser elegidos, en todas las constituciones se estableció, una edad menor para diputados que para senadores. Para diputados, las Constituciones 1823, 1834, 1860, 1933 y 1979, exigían 25 años; las de 1828 y 1856 exigían 28 años; la de 1839, 30 años; y la de 1867 la simple condición de ciudadano. En cambio, para ser senador, salvo las de 1828, 1834 y 1839 que exigían 40 años, el resto hasta 1979 establecía los 35 años como la edad mínima (Paz Soldán, 1988: 406-407). En relación al presidente de la república, las exigencias eran las mismas que para senadores.

En relación al principio del sufragio de la *igualdad* del voto, se puede señalar que todas las normas, sean constituciones y leyes peruanas, no diferenciaban la calidad del voto por criterios de sexo, raza, educación, propiedad, etc. Es decir, cuantitativamente todos los votos eran y son iguales⁷⁸.

El principio de *sufragio directo*, es decir, que los propios electores deciden quiénes ocupan el cargo público en disputa, no existió en gran parte del siglo pasado. Desde la primera Constitución hasta la de 1896, la elección de representantes se realizó

⁷⁷ La mayoría de países latinoamericanos consagraron el derecho de voto para la mujer antes que el Perú. Sólo Nicaragua (1955), Honduras (1956), Paraguay (1961) y Guatemala (1965), lo hicieron después.

⁷⁸ Sin embargo, como señala Nohlen, "De acuerdo con el principio de igualdad del voto es preciso que las regulaciones técnicas de la elección, en especial, la distribución de las circunscripciones electorales, sean de tal modo que, al menos por aproximación garanticen la igualdad cuantitativa de los votos". Nohlen (1981: 70).

mediante colegios electorales de provincia y distrito, salvo en cuatro oportunidades⁷⁹. Luego de la ley electoral de aquel año, la elección se convirtió en directa.

En relación al principio del *sufragio secreto*, éste se consagró en la Constitución de 1823. Como anota el historiador Jorge Basadre, la ley de 1824 dispuso que las cédulas se entregaran dobladas al presidente de la mesa, quien las depositaba en una urna. Este régimen fue mantenido hasta 1895 (Basadre, 1980). En aquel año se estableció el voto público, mostrando un claro retroceso en materia de derecho de sufragio. El voto secreto fue restablecido definitivamente con la ley electoral de 1931 y constitucionalizado en 1933. En aquel mismo año se estipuló el *voto obligatorio*. Teniendo como efecto inmediato el incremento sustantivo de la participación electoral. Ambas características se mantuvieron con las Constituciones de 1979 (art.65) y, la última, de 1993 (art.31).

La Constitución de 1993 conserva varias de las líneas centrales del derecho electoral. El voto es así universal, igual, directo y secreto (art. 31). En relación a los electores: los peruanos adquieren, la ciudadanía a los 18 años y tienen expedito su derecho al sufragio, sin ninguna restricción. El voto es obligatorio hasta los 70 años y facultativo pasada esa edad. Están en condiciones de ejercer el derecho al sufragio, quienes además de no tener suspendida su ciudadanía, se encuentran inscritos en el registro electoral y, por lo tanto, poseen la llamada libreta electoral. Ejercen también el derecho de sufragio los peruanos residentes en el extranjero para el caso de elecciones presidenciales y parlamentarias, siempre y cuando estas últimas se realicen bajo la circunscripción electoral única⁸⁰. De otro lado, los miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional en servicio activo pueden elegir (desde el 2006), más no ser elegidos.

Sin embargo, se cambiaron los requisitos para ser elegidos. En la medida en que el Parlamento es, a partir de dicha constitución, unicameral de 120 representantes, la edad mínima para ser elegido, cambió. Esta se ubicó en los 25 años (art.90).

⁷⁹ El voto *indirecto* estuvo estipulado también en las leyes electorales de 1824, 1828, 1824, 1849, 1851, 1861 y 1892. El sufragio *directo*, incorporado en el temprano Reglamento Electoral de 1822, se aplicó el siglo pasado para la elección de la Convención Nacional de 1855, para las elecciones presidenciales de 1858 (siendo Ramón Castilla el primer presidente elegido por votación directa), las parlamentarias de 1859 y 1897. Se volvió a implantar, con Nicolás de Piérola, en 1896. Ver Paz Soldán (1982: 123).

⁸⁰ Como sucedió en los casos de las elecciones constituyentes de 1979 y 1993, así como las elecciones a las cámaras de senadores en 1980, 1985 y 1990.

Asimismo, los candidatos que desempeñan determinados cargos públicos deben renunciar seis meses antes de las elecciones (art.91). En esta oportunidad, se precisó que los candidatos a la presidencia de la república no pueden ser, a su vez, candidatos al parlamento, en contraste con la constitución anterior⁸¹.

Situación parecida ocurre con Ecuador. Desde 1830, en la mayoría de las 18 constituciones ecuatorianas se estableció el derecho de sufragio⁸², siendo en la mayoría de los casos censitario y restrictivo⁸³. En relación al principio de la universalidad de éste, el Ecuador mantuvo el sufragio activo restringido hasta la constitución de 1978. Anteriormente, las constituciones y leyes electorales mantenían cierta restricción por características de sexo, fe religiosa, nivel educativo, propiedad o ingreso. Hasta la primera mitad del siglo pasado – es decir, las constituciones de 1830, 1835, 1843, 1845, 1851 y 1852-, ejercían el derecho de sufragio los ecuatorianos mayores de 25 años, que supieran leer y escribir y gozarían de una renta anual de doscientos pesos que provenga de bienes raíces o de una profesión o industria útil. Es en 1861, cuando se consagra el sufragio universal masculino: ejercen el derecho al sufragio los ecuatorianos mayores de 21 años, que supieran leer y escribir. Desaparece la obligatoriedad de tener renta para los electores, pero permanece para los elegibles.

Restricción que desaparece la obligatoriedad de tener renta para los electores, pero permanece para lo elegibles. Restricción que desaparecerá definitivamente con la constitución de 1884 (Mena, 1986: 79). Siendo esta una medida importante de ampliación del derecho al sufragio, no lo es en términos generales, puesto que se seguían manteniendo las restricciones de sexo y nivel educativo, en un país en donde gran parte de la población son mujeres y analfabetos⁸⁴. La constitución en 1897

⁸¹ Esto permitió, que Alberto Fujimori, en 1990, lograra postular simultáneamente tanto a la Cámara de Senadores como a la Presidencia de la República.

⁸² El derecho constitucional ecuatoriano se inicia, en 1812, con la Constitución del Estado de Quito. Sin embargo, la primera Constitución de la República del Ecuador, es la 1830. Se expidieron 18 en total: 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1906, 1929, 1945, 1946, 1967, y 1978. El 28 de Septiembre de 1830 se promulgó la primera ley de elecciones del Ecuador véase Juárez (1993: 15-37). Se puede reconocer como antecedentes a las disposiciones electorales las contenidas en la Constitución de Cádiz, en la quienteña de 1812, en la guayaquileña de 1820 y en la "grancolombianas" de 1821 y 1830. Ver Albán Gómez (1989: 47).

⁸³ Este sistema, censitario, se basa en la calificación económica de las personas y proviene de las viejas instituciones del derecho romano. Fue adoptado por las constituciones francesas de la revolución, las grancolombianas y las latinoamericanas del XIX, Albán Gómez (1989: 48).

⁸⁴ Según algunos autores, Hurtado (1981: 160), en las primeras elecciones republicanas, menos del 5 por ciento de la población gozaba de los derechos ciudadanos. Otro autor sostiene un dato interesante: una casa situada en el barrio de San Roque, uno de los exclusivos de Quito, se vendía a mil ciento cincuenta pesos. Pero para ser elector se exigía una renta de trescientos pesos y para ser candidato a la Presidencia

establecía que la ciudadanía se alcanzaba a los 18 años. Sin embargo la de 1906 volvió a señalar otra vez los 21 años como edad mínima para el ejercicio del sufragio. Es la constitución de 1945 la que establece los 18 años como edad para el ejercicio ciudadano en forma definitiva⁸⁵.

Las constituciones de 1869 y 1878, incorporan otra restricción referida a la fe religiosa: la obligatoriedad de ser católico para acceder a la ciudadanía ecuatoriana. El art. 10 de dicha constitución era un retroceso en materia de derechos ciudadanos. Esta fue impuesta por medio de la llamada "Carta Negra", bajo la presidencia de García Moreno. La constitución liberal de 1884, retira este requisito restrictivo.

Décadas más tarde, la constitución de 1929, amplía el derecho de sufragio a las mujeres⁸⁶. Establece, por primera vez, en forma expresa-pero con carácter facultativo hasta 1967- que para ejercer el derecho al sufragio, es suficiente con tener mas de 21 años y saber leer y escribir. Ecuador, de esta manera, fue el primer país latinoamericano en constitucionalizar el sufragio, otorgando el voto a los analfabetos⁸⁷. Sin embargo, las ecuatorianas recién ejercieron dicho derecho, en 1940.

Finalmente, la constitución de 1978 amplió, definitivamente el derecho al sufragio a toda la población sin restricciones. Esta constitución ampara y universaliza el derecho al sufragio, otorgando el voto a los analfabetos⁸⁸.

de la República, cuatro mil pesos. De esta manera, la limitación económica reducía al mínimo la participación electoral, Albán Gómez (1989: 49). Por otro lado, Quintero (1980: 227), sostiene que el 65% de la población adulta, en 1931, era analfabeta.

⁸⁵ Un interesante aporte para el sufragio en el Ecuador en la década del treinta, en las que se centra las limitaciones a este derecho, puede encontrarse en Quintero (1980).

⁸⁶ En realidad las constituciones anteriores, salvo la de 1884, no excluían en forma expresa el derecho de voto a la mujer. Sobre el derecho al voto de las mujeres también puede verse Quintero (1980: 239-249), Jiménez de Vega (1990) y Lilya Rodríguez (1990).

⁸⁷ Sin embargo, como también sucedió en Perú, la extensión del derecho de sufragio a las mujeres, no fue presidido por una movilización política exigiendo ese derecho. Quintero (1980: 241), recuerda que "En 1922, la Dra. Matilde Hidalgo de Procel, lojana, fue a inscribirse en los registros electorales, pero se lo impidieron alegando que... era mujer. Se elevó entonces la consulta al parlamento y al consejo de Estado, y éste por unanimidad el 9 de Julio de 1924 resolvió que las mujeres ecuatorianas del derecho de ser elegidas, constituyéndose la Dra. De Procel en la primera votante del país en 1925. Al parecer esta decisión abrió el camino de la participación electora femenina en la Costa, antes de que los constituyentes de 1929 sancionaran el derecho del sufragio femenino". El voto de la mujer defendido y propuesto por el partido conservador, planteando quintero la tesis, que lo realizaba, tratándose incluso de una medida liberal-democrática, por pura conveniencia política, dada su facilidad para manipularlo por medio de sus enraizadas convicciones católicas.

⁸⁸ Vale la pena señalar que hasta 1944 los miembros de las fuerzas armadas y policía, en servicio activo, gozaban del derecho de elegir y ser elegidos. Juárez y Navas (1993: 279).

Sobre el principio de la igualdad del voto, se puede observar que todas las constituciones y leyes electorales-, no diferencian la calidad del voto por criterios de sexo. Raza, educación, propiedad, etc. Es decir, cuantitativamente todos los votos eran y son iguales.

En relación al principio de sufragio directo, las constituciones desde 1830 hasta 1852 establecían su forma indirecta. El sufragio se limitaba a designar a los electores, quienes, a su vez, designaban al órgano estatal⁸⁹. Por medio de la ley de elecciones 1843, se determinó el sufragio directo para la elección de senadores, pero se mantuvo la elección indirecta para la elección de diputados. A partir de la constitución de 1861 (Art. 15) en adelante,, se establece el sufragio directo para todo tipo de elección⁹⁰. Sin embargo, de alguna manera, las constituciones de 1929, 1946 y 1967 reestablecían la elección indirecta para los senadores funcionales y la de 1945 para los diputados funcionales⁹¹. Finalmente, la constitución de 1978 consagra el sufragio directo en forma definitiva.

El secreto del voto, también se consagró con la constitución de 1861, acompañando, de esta manera, la implantación del sufragio directo y la eliminación de las asambleas parroquiales (Mena, 1986: 80). Antes de aquella constitución se diferenciaba entre un primer nivel de elección, que era público y un segundo nivel, secreto.

Sobre la obligatoriedad del voto, tradición ecuatoriana consideraba el sufragio como un derecho, por lo tanto no era obligatorio votar. La constitución de 1946 es la primera que establecía a los hombres, más no a las mujeres. Sólo la última otorga el voto facultativo a los analfabetos y a los mayores de 65 años.

La constitución ecuatoriana, aprobada por medio de un referéndum⁹², en 1978, ampliaba en toda su magnitud los derechos políticos de los ecuatorianos. De esta manera, a partir de aquella fecha el voto es universal, igual, directo y secreto,

⁸⁹ Para ser elegido elector había que reunir condiciones más exigentes que para simple ciudadano, como tener 25 años y gozar de una renta anual de doscientos pesos, Albán Gómez (1989: .50).

⁹⁰ En 1865, se eligió a Jerónimo Carrión como primer Presidente ecuatoriano bajo elección directa.

⁹¹ Los senadores y diputados funcionales representaban a diversos sectores profesionales, económicos, sociales y académicos del país. Véase Navas y Juárez (1993: 279).

⁹² Habría que señalar que la constitución de 1869 (Art.115) estipuló que la aprobación de cualquier reforma constitucional debería ser por medio de un plebiscito. Así fue aprobada dicha carta constitucional. Las siguientes no siguieron esta norma. Sólo la de 1978, aprobada también por plebiscito, vuelve a incorporar este requisito. Ver Albán Gómez (1989: 54).

obligatorio para los mayores de 18, que sepan leer y escribir, facultativo para los analfabetos (art. 33, inc. 1) y los mayores de 65 años⁹³.

En relación al derecho pasivo, vale decir el derecho de ser elegidos, los diputados tanto provinciales, como nacionales, deben ser ecuatorianos de nacimiento, gozar de los derechos de ciudadanía. Los primeros deben tener 25 años (art. 57) y los segundos 30 años. En ambos casos deben de estar afiliados a algún partido político legalmente reconocido, siendo posible la reelección tras un período legislativo. En el caso del Presidente y vice – presidente de la república, deben tener 35 años de edad y también estar afiliado a un partido político (art.74). Se prohíbe la reelección del presidente y el vicepresidente de la república, en forma absoluta.

Es claro que la ampliación del sufragio en el Ecuador se implantó en forma temprana⁹⁴. Sin embargo, la no obligatoriedad del voto y la exclusión de los analfabetos del sufragio, hasta fines de la década del setenta, hizo que la mayoría ciudadana se encontrara al margen de la participación política. Una sociedad, que por muchos años era básicamente rural en donde vivían una gran masa indígena analfabeta, basada la legitimidad de sus instituciones políticas en un porcentaje minoritario de la población. El aparato electoral débil, no era capaz de organizar y administrar las elecciones, en tanto no existía un organismo autónomo con esas funciones sino hasta la constitución de 1945⁹⁵. Esto puede verse graficado en la tabla Nº 10 como se ha señalado anteriormente, el sufragio censitario desapareció, en 1861, y el voto de la mujer se estableció, en 1929. Sin embargo, los porcentajes de participación electoral no aumentaron en proporciones significativas. A partir del proceso de remodelación, iniciando en 1978, y con la Carta Magna de aquél año, por primera vez, la participación electoral supera el 20% de la población, incrementándose, a partir de aquella fecha, en forma constante⁹⁶. Es decir, a partir de 1978 podemos hablar, por primera vez en el Ecuador, que el marco jurídico constitucional ofrece un sistema democrático competitivo y en ellos jugarán un importante papel los partidos políticos.

Tabla 3
Porcentaje de votantes en relación a la población

⁹³ ley de Elecciones Nº 2261, art. 2º.

⁹⁴ Sobre el sufragio ecuatoriano puede verse también el capítulo V de Quintero (1980).

⁹⁵ La constitución de 1945 (art.21) creó el Tribunal Superior Electoral, que no llegó a funcionar. La constitución de un año después, 1946 (art.23) creó el Tribunal Supremo Electoral, que es la institución que tiene aún vigencia.

⁹⁶ En los trece primeros años de gobierno democráticos la población electoral creció vertiginosamente hasta en 180%. Concretando las provincias de Guayas, Pichincha y Manabí el 56% del total nacional.

(1931-1996)

Año	1931	1940	1952	1960	1968	1979	1984	1988	1992	1996
Electores/ Población	3,0	3,3	10,5	17,8	16,4	23,0	32,5	35,3	58,8	63,3

Nota: La información hace referencia a elecciones presidenciales. A partir de 1979, se toma en cuenta la segunda vuelta electoral.

Fuente: TSE.

Para el caso boliviano, como en los casos anteriores, su sistema político ha sido regulado por las diversas constituciones y leyes electorales que se han elaborado en el país del Altiplano desde el siglo XIX⁹⁷. Al igual que los otros países de la región este marco legal, por su número y calidad, mostró la diferencia que marcaba con la realidad, que distaba mucho de la letra constitucional. En su gran mayoría fueron elaborados en el período de construcción nacional, el siglo pasado y por lo general fueron de corta duración. Por las características propias de un país pobre, desarticulado y con graves diferencias sociales y étnicas, un importante sector de la población estuvo, por un largo período histórico, marginado de los derechos políticos que fue evolucionando tan sólo en los últimos treinta años⁹⁸.

La gran mayoría de las 16 constituciones bolivianas consagra el derecho del sufragio de manera restringida. Es parte de una tradición que se extiende hasta la revolución de 1952. Hasta aquella oportunidad, en relación a la *universalidad* del voto, tenían derecho al sufragio activo los bolivianos alfabetos. En forma precisa, esta disposición se podía encontrar en la Constitución de 1839. Esta carta constitucional le otorgaba la calidad censitaria al requerirse la comprobación para el ciudadano, tanto para el derecho activo como pasivo, de un determinado ingreso y la no dependencia como servidor. El sufragio censitario se abolió con la revolución de 1952. A partir de la fecha gozan del derecho del sufragio hombres y mujeres, solteros, mayores de 21 años, así como los casados mayores de 18 años. Es decir, Bolivia antes que cualquier otro país de la región, otorga el derecho a voto para los analfabetos⁹⁹.

⁹⁷ En Bolivia se han promulgado 16 constituciones 1826, 1831, 1834, 1839, 1843, 1851, 1861, 1868, 1871, 1878, 1880, 1938, 1945, 1947, 1961 y 1967. Las principales leyes electorales fueron las de 1924, 1952 y 1979.

⁹⁸ Desde la Constitución Vitalicia de 1826, pensada por Simón Bolívar, se mantenía al margen a los analfabetos que representaban cerca del 90 por ciento de la población nacional. La representatividad se reducía a las capas altas urbanas, terratenientes, mineros, militares y comerciantes.

⁹⁹ En 1951, año en que se realizaron las elecciones con la norma legal restrictiva, votaron alrededor de 140 mil electores, que representaba alrededor de sólo el 5 por ciento de la población boliviana de aquel entonces, que tenía, según el censo de 1950, al 78 por ciento como iletrado.

En relación a la *obligatoriedad* del voto, que aparece en 1929 y luego dejado de lado, reaparece en la década del cuarenta en forma definitiva y que se mantiene hasta nuestros días. El *voto directo* aparece en forma muy temprana, en 1831, tanto para la elección de presidente como de representantes y, en 1851, para los senadores.

Posteriormente, las elecciones tanto para presidente como para el Parlamento se realizan por sufragio universal, directo, secreto y obligatorio. El ciudadano para ejercer el *derecho activo* al sufragio, hombre o mujer, debe tener más de 21 años si es soltero o de 18 si es casado, así como estar inscrito en el registro electoral. Para ser elegido, se requiere además la posesión de los derechos de ciudadanía y, en el caso de los varones, haber cumplido el servicio militar (Hofmeister y Bamberger, 1993: 69). Como se aprecia en la siguiente Tabla la revolución de 1952 tuvo efectos importantes en el incremento de los votantes bolivianos. Este porcentaje no es mayor, pues en un país joven como Bolivia el límite de edad, 21 años, es muy alto y por que además, la falta de un registro electoral permanente -recién creado en 1991- no permitía una incorporación mayor de votantes.

Tabla 4
Bolivia: Porcentaje de votantes en relación a la Población (1951-2005)

Año	1951	1956	1960	1964	1966	1978	1980	1985	1989	1993	1997
Electores/ Población	4,1	28,7	27,4	33,1	26,9	37,2	26,6	26,9	21,9	21,5	43,7

Nota: La información hace referencia a elecciones presidenciales. El porcentaje de 1993 es una proyección. Fuente: Hofmeister y Bamberger (1993) y CNE.

Si bien el ejercicio del sufragio no hace por si solo una sociedad democrática, por el contrario, si una sociedad restringe el derecho del sufragio, ésta seguramente no es democrática. La ampliación del sufragio y la obligatoriedad del voto incorporan una mayor cantidad de la población a sus derechos ciudadanos, aunque en los países andinos, ésta es proporcionalmente menor que en los países de democracias occidentales, por tratarse, de una población mayoritariamente joven¹⁰⁰. Sólo después de iniciado el proceso de redemocratización, el Perú pudo superar la barrera del 20 por ciento de participación efectiva electoral¹⁰¹.

¹⁰⁰ Una idea lo proporciona la siguiente serie porcentual de votantes en relación a la población: 1872: 0,3%; 1919: 2,5%; 1939: 8%; 1956: 15%; 1963: 18%; 1978: 25%; 1980: 31%; 1990: 35%; y 1993: 37%. Ver Tuesta (1993 y 1994).

¹⁰¹ En América del Sur, sólo Ecuador lo logró después de Perú, en 1979. El índice y la información es tomada de Boström (1989: 13).

En relación a los partidos políticos y al sistema que construyen, lo anterior ayuda a reflexionar lo siguiente: más allá de la existencia y tipo de partidos políticos, gran parte de la sociedad se encontraba al margen de la participación política, en un período largo de la historia republicana. El poder era disputado por una élite excluyente. De esta manera, los partidos agregaban y canalizaban intereses, por lo general, de aquellos sectores que potencialmente podían recibir sus votos y éstos, como hemos visto, eran porcentualmente pocos. Cuando el sufragio se amplía totalmente, es decir en el período 78-80, se puede afirmar que nos encontramos delante de un sistema democrático y competitivo. De esta manera, los partidos políticos tuvieron que ampliar sus discursos, renovar sus programas, modernizar su maquinaria e incorporar a una nueva capa ciudadana en sus filas. Los partidos eran pues trastocados por los cambios producidos en el derecho electoral.

IV.4. El marco normativo partidario

En relación a los partidos políticos, las constituciones se encargaron de incorporarlos, recién a mediados de este siglo. Recuérdese que éstos nacieron históricamente en el interior de una sociedad desvinculada del Estado. De esta manera la relación Estado-partidos políticos transitó un largo y no poco conflictivo recorrido: antagonismo, ignorancia, legalización e incorporación¹⁰².

Después de la segunda guerra mundial, la tendencia de constitucionalizar los derechos políticos, ha ido en aumento. Estos se incorporan al interior de la legislación electoral, a través de la libertad de asociación mediante partidos políticos. Entre las primeras en desarrollarlas, se encuentran la Constitución francesa (1946) y la italiana (1948). En ellas se especifica también la exigencia democrática de su actividad, como La Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (1949)¹⁰³. Por ello, el Tribunal declaró al Partido Neonazi (SRP), en 1952, y al Partido Comunista Alemán (KPD), en

¹⁰² Véase García Laguardia (1987) y Verdú (1980). Este último recuerda que el primer antecedente ocurrió en Italia, en 1928. El régimen fascista, a través de una ley de rango constitucional, incorporó al partido fascista. Sin embargo, se establecía el régimen de partido único. Posteriormente, es que se establece el reconocimiento del pluralismo político.

¹⁰³ "1. Los partidos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo. Su fundación es libre. Su organización interna debe responder a principios democráticos. Deben dar cuenta públicamente del origen de sus recursos.

2. Los partidos, que por sus fines o por la conducta de sus miembros, tiendan a perturbar el orden constitucional liberal y democrático, o a destruir o poner en peligro la existencia de la República Federal de Alemania, son inconstitucionales. El tribunal Constitucional decide sobre la cuestión de la inconstitucionalidad" (art. 21).

1956, inconstitucionales. De esta manera, muchas constituciones modernas sostienen que los partidos políticos expresan el pluralismo político, ayudan a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política¹⁰⁴.

También en América Latina, la corriente fue la de constitucionalizar los partidos políticos. El primero en referirse a ellos en forma expresa fue México, con la ley electoral del 19 de diciembre de 1911, que trató específicamente sobre los partidos políticos¹⁰⁵. Posteriormente, se inicia un control de sus actividades bajo el intento de encuadrarlos en el orden constituido, para defender la democracia liberal (mayoritariamente oligárquica). En caso de endurecimiento de la vida política, producir el reconocimiento constitucional pero en forma negativa: prohibir organizaciones y su funcionamiento. Así por ejemplo, la Constitución nicaragüense de 1939 señala que están fuera de la ley aquellos partidos que manifiesten públicamente "opiniones contrarias al orden público, a las instituciones fundamentales del estado, a la forma republicana y democrática de gobierno, al orden social establecido" (art. 128), así como prohibir la existencia de partidos pertenecientes a "organizaciones internacionales" (art. 50) (IIDH/CAPEL, 1989: 155-161).

Finalmente, se pasó a un control estructural y de funcionamiento interno, cuyo objeto era lograr que la estructura y actividad de los partidos políticos se adecuasen a los principios democráticos. El proceso de constitucionalización de los partidos se inicia en América Latina, con la Constitución uruguaya de 1934. Actualmente, en casi todas las constituciones latinoamericanas encontramos este reconocimiento expreso¹⁰⁶. En otros casos se trata de una combinación de constitucionalización y legislación especial o simplemente no regulación¹⁰⁷. Es necesario precisar que la constitucionalización se realiza a través del control preventivo-ideológico al igual que por la vía del ilícito penal¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Ver al respecto: Aja (1977), De Lojendio (1977), García Laguardia (1987), IIDH/CAPEL (1989), Cárdenas García (1992), García Pelayo (1986).

¹⁰⁵ Las leyes del 20 de setiembre de 1916 y 6 de febrero de 1917 recogieron aquella tendencia.

¹⁰⁶ Bolivia (art.223), Brasil, Costa Rica (art. 98), Chile (art. 19. inc. 15), Ecuador (art. 36), El Salvador (art. 72), Guatemala (art. 223), Honduras (art. 47), México (art. 1), Nicaragua (art. 55), Panamá (art. 132), Paraguay (art. 117), Perú (art. 35), República Dominicana (art. 104), Uruguay (art. 77), y Venezuela (art. 114).

¹⁰⁷ En el caso de América Latina, existen seis leyes especiales de partidos políticos: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Venezuela. En el caso de Guatemala y Honduras, las tienen conjuntamente con las leyes electorales. Véase Xiomara Navas (1993: 165-166).

¹⁰⁸ El primero, del control preventivo-ideológico, se observa en el art.21 de la Ley Fundamental de la

En el Perú, la primera vez que se hace referencia a los partidos políticos es con la Constitución de 1933¹⁰⁹. Como ya se señaló anteriormente, ésta surge luego de un proceso de crisis del sistema político y la aparición de manera activa de las masas, incipientemente organizadas, en el escenario nacional. Los partidos que intentarán canalizar sus demandas, con claro contenido anti-oligárquico, se convertirán, en un sentido, en partidos anti-sistema. La élite oligárquica, de esta manera, no sólo reprimirá al PAP y PCP, sino que constitucionalizará su exclusión del sistema político. Dos años antes, el PAP había obtenido, en elecciones parcialmente competitivas, alrededor del tercio de los votos¹¹⁰. De esta manera, dichos partidos no pudieron participar en las elecciones generales de 1936 (anuladas), 1939, 1945, 1950, 1956¹¹¹. A pesar que ambos partidos participaron en las elecciones de 1962, 1963 y las municipales de 1963 y 1966, el artículo 53 no fue suprimido, sino hasta la Constitución de 1979.

A fines de la década del setenta, se presenta un hito en la relación entre el Estado y los partidos políticos. La transición democrática, coloca a éstos como soporte de la misma y permite que por medio de la Constitución, desaparezca el articulado excluyente, y se incorpore de manera privilegiada -con clara influencia de la Constitución española de 1978- a los partidos políticos como hacedores de la voluntad popular y piezas fundamentales de la participación política ciudadana. La última Carta Fundamental mantiene este mismo articulado, pero sin el énfasis de la anterior¹¹². Sin

República Federal Alemana, como defensa de los partidos anti-sistema. Otro, es el caso de la Constitución chilena de 1980, desde el punto de vista de un régimen autoritario y como producto de una posición anti-partido. En el segundo caso, por la vía ilícito penal, es el asumido por gran parte de los países de regímenes democráticos. Véase Coloma (1990: 147-150).

¹⁰⁹ Como antecedente interesante puede anotarse los artículos de la ley electoral de 1896 que sostiene: "Art.17.- Cada uno de los partidos existentes en la República tendrá derecho de designar un adjunto, con voz pero sin voto, que asista a las deliberaciones de la Junta.

Art.18.- Los partidos políticos, para tener derecho de enviar sus delegados a la Junta Nacional, deben tener existencia en la República, programa definido y jefe conocido, individual o colectivo". No existe, sin embargo, un tratamiento especial sobre los partidos políticos.

¹¹⁰ El artículo 53 de la Constitución de 1933, señalaba que el Estado no reconocía la existencia de partidos políticos de filiación internacional. De esta manera, se excluía al PAP, como parte de una Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) de alcance internacional -que nunca llegó a constituirse como tal- y al PCP, como sección peruana de la Internacional Comunista. Parte del debate constitucional sobre este tema puede encontrarse en Balbi y Madalengoitia (1980: 128-133).

¹¹¹ Las elecciones de 1936 fueron anuladas, cuando el candidato opositor, apoyado por el PAP, iba ganando el escrutinio. En las de 1945, ambos partidos participaron con nombres cambiado al interior del Frente Democrático Nacional. El PAP, como Partido del Pueblo, y el PCP como Vanguardia Socialista.

¹¹² La *Constitución de 1979* señalaba: "art. 68o.- Los Partidos Políticos expresan el pluralismo democrático. Concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Son instrumento fundamental para la participación política de la ciudadanía. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres, dentro del respeto a la Constitución y la ley. Todos los ciudadanos con capacidad de voto tienen derecho de

embargo, como bien señala Coloma, la Constitución de 1979, no consideraba a los partidos como asociaciones al no inscribirlos en el libro respectivo de personas jurídicas. En concreto, se le reservaba casi como único fin participar en elecciones. Esto se volvió evidente, cuando se discutió el financiamiento de los partidos políticos. A nadie se le ocurrió solicitarlo en períodos no electorales¹¹³. Es decir, eran partidos políticos, en la medida en que participaban en elecciones y su participación era en ellas relevante, caso contrario, el JNE podía, como sucedió, cancelar su inscripción en el Registro de Partidos Políticos¹¹⁴. Se trataba pues de una marco legal con ausencia de una norma complementaria -por ejemplo, ley de partidos políticos- y con muchos vacíos¹¹⁵.

A lo anterior, habría que agregar que factores como la ampliación total del derecho de sufragio, las expectativas ciudadanas reprimidas durante décadas de dominio oligárquico y control militar, así como la dinámica organizativa de bastos sectores

asociarse en partidos políticos y de participar democráticamente en ellos.

art. 69.- Corresponde a los partidos políticos o alianzas de partidos postular candidatos en cualquier elección popular. Para postular candidatos las agrupaciones no partidarias deben cumplir con los requisitos de ley. art. 70.- El Estado no da trato preferente a partido político alguno. Proporciona a todos acceso gratuito a los medios de comunicación social de su propiedad, con tendencia a la proporcionalidad resultante de las elecciones parlamentarias inmediatamente anteriores. art.71.- Durante las campañas electorales, los partidos políticos inscritos tienen acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado". En cambio, la *Constitución de 1993* señala que no sólo los partidos canalizan los derechos políticos:

"art.35.- Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a la ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica. La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto a origen de los recursos económicos y el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del estado en forma proporcional al último resultado electoral general".

¹¹³ En realidad, con motivo de la costosa campaña electoral de Mario Vargas Llosa, en 1990, el senador Rolando Ames (IU) presentó un moderado proyecto de ley para regular los gastos de campaña electoral. Esto permitió discutir, de manera muy inicial el tema del financiamiento de los partidos políticos. El proyecto no prosperó. Los grupos más favorecidos se opusieron a ello. De otro lado, los partidos en el Perú, no gozan de otras atribuciones que sí existen en otros países. Por ejemplo, ser el *único canal* de representación política o tener presencia en los jurados o cortes electorales. En el primer caso, un ciudadano sólo puede presentarse a un cargo público electivo si pertenece a un partido político (Ecuador o Brasil). En el segundo caso, los partidos políticos principales, tienen representantes en la máxima entidad electoral del país (Bolivia). El Perú escapa a estas dos características. Véase Xiomara Navas (1993) y Juan Jaramillo (1993).

¹¹⁴ El Jurado Nacional de Elecciones (JNE), creado en 1931, es el organismo electoral cuya función central es impartir justicia electoral, tiene un registro de partidos y agrupaciones políticas, quienes deben cumplir con determinados requisitos para ser declaradas legalmente constituidos. A partir de 1984, la inscripción de un partido político, se lograba con la presentación de cien mil firmas de respaldo y el funcionamiento de por lo menos 13 de 25 comités departamentales. Se perdía la calidad de partido inscrito legalmente si dicha organización no conseguía el cinco por ciento de los votos válidos en una elección nacional. En el año 1995, se modificó la norma para solicitar firmas de adherentes equivalentes al 4% del padrón de electores.

¹¹⁵ Sobre este punto puede verse Coloma (1990: 150-155). El mismo recuerda que en la década del ochenta se presentaron cuatro proyectos de ley de partidos políticos, que fueron agrupados en uno solo (dictamen No.2566, del 28 de noviembre de 1989), pero que nunca se convirtió en ley.

sociales durante las décadas del sesenta y setenta, posibilitaron que los partidos políticos aparecieran como los canalizadores de la participación política por medio de las elecciones, incrementando su número a partir de 1978¹¹⁶.

Hemos señalado en el capítulo anterior cómo se desarrolla la tendencia a constitucionalizar a los partidos políticos después de la segunda guerra mundial. En el Ecuador, tras el golpe de Estado dirigido por el populista José María Velasco Ibarra, en 1946, éste convoca una Asamblea Constituyente para que redacte una nueva Constitución. Aquella misma Asamblea aprueba, además, la Ley de Elecciones, el 18 de febrero de 1947. En esta norma legislativa se establece por primera vez, un título (IV) sobre la organización de los partidos políticos, con disposiciones para su inscripción, propaganda y sistemas para declaración de candidatos. Sin embargo, éstos podían aún postular a un puesto electivo, prescindiendo de los partidos políticos, siempre y cuando presenten listas completas (Mena, 1986: 84). Este precedente, tuvo su continuación en la penúltima constitución ecuatoriana de 1967. En ella se incorpora la primera norma exclusiva y clara a favor de los partidos políticos: "Sólo los partidos políticos reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral podrán presentar listas pluripersonales" (art.74). La Ley de Elecciones, un año después, deja la posibilidad de presentación de candidaturas independientes, pero sólo para el caso de elecciones unipersonales (presidente, vicepresidente, prefecto, alcalde), manteniendo las elecciones pluripersonales como monopolio partidario. Finalmente, el gobierno militar (1972-1979), en el proceso de transición promulgó la Constitución de 1978 y la primera Ley de Partidos Políticos. En ambas se trata de encuadrar a éstos como soportes de la institucionalidad democrática. A partir de este marco normativo la democracia ecuatoriana confía a los partidos políticos la exclusividad de la vida política nacional: la representación política¹¹⁷.

¹¹⁶ El número de partidos políticos participantes en elecciones presidenciales fueron: 1931: 4; 1939: 2; 1945: 2; 1956: 3; 1962: 7; 1963: 4; 1980: 15; 1985: 9; 1990: 9. Ver Tuesta (1994).

¹¹⁷ La Constitución de 1978 presenta tres artículos exclusivos sobre los partidos políticos: "Art.36.- Se garantiza el derecho de fundar partidos políticos y participar en ellos en las condiciones establecidas por la Ley. Los partidos políticos gozarán de la *protección del Estado* para su organización y funcionamiento. Art.37.- *Únicamente* los partidos políticos reconocidos por la ley pueden presentar candidatos para una elección popular. Para intervenir como candidato en toda elección popular, además de los otros requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político. Art.38.- Para que un partido político pueda ser reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, debe cumplir los siguientes requisitos: sustentar principios doctrinarios que lo individualicen y un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático; contar con el número de afiliados, estar organizado a nivel nacional y obtener en las elecciones el cociente electoral, de conformidad con la ley. El partido político que no obtenga, por lo menos, el cociente señalado por la Ley queda disuelto de pleno derecho" (el subrayado es nuestro).

La Ley de Partidos Políticos, la tercera más antigua de América Latina y la primera en los procesos de redemocratización¹¹⁸, establece entre sus aspectos más importantes que los partidos políticos son personas jurídicas de derecho público (art.4); no impide -a diferencia de otras constituciones latinoamericanas, como la peruana de 1933- que integren organizaciones internacionales (art.6); sólo se pueden afiliar los ciudadanos mayores de 18 años, menos los miembros de las fuerzas armadas, policiales y del clero (art.7)¹¹⁹; el número de miembros no será menor del uno punto por ciento de los electores (art.10); deben contar con una organización nacional establecida en diez provincias -dos de las tres más pobladas- de las 21 posibles (art.12); establece normas de organización, entre las que destacan las elecciones de sus directivos, quienes no podrán permanecer más de dos años en sus cargos y sólo podrán ser reelegidos cuando transcurra un período y por única vez el dirigente máximo (art.23); las ingerencias del Tribunal Superior Electoral en caso de escisión, para reconocer cual de las facciones es legítima (art.25) o a pedido de las partes en caso de conflicto (art.26); los partidos tienen libre acceso a los medios de comunicación social (art.30); el desafiliado y expulsado no podrá candidatear a un puesto de elección pública sino ha transcurrido medio año y un año, respectivamente, desde aquel hecho (art.35); un partido que se le cancela la inscripción no puede volver a solicitar su reconocimiento (art.36), uno de cuyos causales es no obtener al menos el cinco por ciento en dos elecciones pluripersonales sucesivas (art.37, inc.c) o no participar en elecciones pluripersonales, al menos en diez provincias (art.37, inc.d); en elecciones pluripersonales están prohibidas las alianzas políticas, pero sí en las unipersonales (art.39)¹²⁰; reciben financiamiento estatal los partidos políticos que hayan recibido, en elecciones pluripersonales, al menos el diez por ciento de los votos (art.59); se crea un Fondo Partidario Permanente, que tendrá un ingreso estipulado en el Presupuesto de la República equivalente al cero punto cinco por mil de los egresos fiscales (art.61); se distribuirá a los partidos reconocidos, el sesenta por ciento en partes iguales y el otro cuarenta por ciento en proporción a los votos obtenidos (art.61); se estipula una

¹¹⁸ Tienen también Ley de Partidos Políticos: Venezuela (1964), Brasil (1971), Honduras (1982), Colombia (1985), Argentina (1985), Guatemala (1985), Chile (1987).

¹¹⁹ Los gobiernos liberales a fines del siglo pasado, 1895, establecieron el impedimento eclesiástico para ser elegidos. Tanto la Ley de Elecciones de 1900 (Art.79), como la Constitución de 1906 (Art.42) señalaron en forma expresa la incompatibilidad entre la función legislativa y la eclesiástica de cualquier culto. Como se observa, esta norma se mantiene hasta el presente.

¹²⁰ Artículo cuestionado por algunos sectores en la medida que crea cierto desconcierto. Mana (1986), p.113, señala que "esta disposición legal ha creado un verdadero caos en el país, pues los partidos que van en alianza para la elección de los primeros magistrados, tienen necesaria y obligatoriamente que ir con listas separadas para las elecciones pluripersonales".

partida especial en los años en que se realicen elecciones para ser repartidos en proporción a los votos obtenidos por los partidos (art.62).

La Ley Electoral No.2261, promulgada también en 1978, dispone que para una mayor equidad e igualdad de oportunidades, establece el control de la propaganda electoral (art.105), limitándose ésta a no más de media página en un periódico por día, diez minutos diarios de televisión y veinte por radio (art.106)¹²¹.

Es decir, lo que se tiene por delante es un marco jurídico completo que busca el monopolio de los partidos en la vida institucional del país, intentando responsabilizar a éstos en la dirección de los asuntos públicos, exigiéndoles que se organicen permanentemente y teniendo el amparo y apoyo estatal, buscando una disminución del multipartidismo y un sistema de partidos estable. Lamentablemente para estos objetivos centrales, se dejó sin efecto el artículo 37 de la Ley de Partidos -mostrada líneas arriba-, de barrera mínima, facilitando la continuación de la fragmentación partidaria¹²².

Con la obligatoriedad del voto y las nuevas normas del sistema electoral ecuatoriano, los partidos políticos se vieron favorecidos. Al ser los únicos canales de participación, los electores canalizaron, por medio de ellos, tanto sus aspiraciones como sus sentimientos políticos. Favoreciendo a aquellos partidos políticos que tienen una organización nacional extendida, tanto por la simultaneidad de varias elecciones, como por la frecuencia de las mismas. Pero, la ampliación del sufragio, el incremento de la participación política y la flexibilidad para el reconocimiento de las organizaciones políticas, permitieron el aumento del número de partidos que presentaron candidaturas presidenciales, a partir de 1979, e incidir en la proliferación de los partidos políticos¹²³.

La existencia de normas específicas para los partidos políticos no encontró en Bolivia uno de sus campos de desarrollo. La inestable política interna y la transición democrática larga y precaria no permitieron pensar en un cuerpo que dotara

¹²¹ Dicha norma no fue cuestionada sino hasta 1983. Varios sectores protestaron por dicha limitación argumentando que se atentaba contra la libertad de expresión y a los derechos de los partidos políticos. La Corte Suprema aceptó la demanda presentada y suspendió los artículos legislativos correspondientes. Posteriormente, el Congreso los volvió a restablecer. Véase Albán Gómez (1989: 62).

¹²² De haberse mantenido inalterado el art.37 de la Ley de Partidos, a 1991, doce años después de la transición, sólo hubieran estado reconocidos: CFP, DP, PSC, PRE e ID. Rivera (1992: 324).

¹²³ El número de partidos participantes en elecciones presidenciales fueron: 1948: 3; 1952: 4; 1956: 4; 1960: 4; 1968: 5; 1978: 6; 1984: 9; 1988: 10; y 1992: 12.

normativamente a los partidos políticos. En la Constitución de 1967 se establece, de acuerdo a los artículos 222, 223 y 224 el derecho que tienen los ciudadanos de organizarse en partidos políticos, que la representación se ejerce por medio de ellos y a la obligación que éstos tienen de registrar y hacer conocer su personalidad. Los artículos 225, 226 y 227 establecen los órganos electorales, cuya composición, jurisdicción y competencia, según el artículo 227, deben establecerse por la ley (Miranda Pacheco, 1986: 29). Pero, vale la pena destacar que a nivel legislativo los partidos políticos observan una cierta protección parecida a la ecuatoriana. Legalmente sólo los reconocidos por la Corte Nacional Electoral pueden presentar candidatos en las elecciones. Esto es válido tanto para las elecciones generales como las municipales. Sin embargo, la Constitución Política sostiene que pueden presentarse también, en alianza con los partidos políticos, asociaciones cívicas reconocidas legalmente. Hasta 1993, esta situación no se había presentado¹²⁴.

IV.5 El presidencialista y su incidencia en el sistema de partidos

El sistema político presidencialista latinoamericano ha cubierto casi la totalidad de la historia republicana de la región. A pesar de la relación de variados factores con el continente europeo, importamos el modelo norteamericano de sistema político. Modelo que, sin embargo, se estableció sobre bases económico-sociales de la colonia y una estructura institucional inexistente o muy débil. Luego de las independencias nacionales lo que se suscita en Latinoamérica es el desorden institucional y la pugna por el poder entre los militares. El poder civil era sometido, con variado grado, al poder militar, organizándose éste alrededor de la figura del *caudillo*, perdiendo los parlamentos todo significado en la fase de consolidación de las repúblicas. Los elementos característicos de este sistema presidencial serían, sintéticamente: clara separación del ejecutivo y el legislativo, elección directa del presidente, inamovilidad política del presidente durante su período de gobierno, no disolución del Parlamento por parte del presidente, escasa disciplina partidaria¹²⁵. Mucho de lo anterior debe ser entendido también como producto de factores ubicados en los ámbitos sociológicos y de la cultura política. Revisaremos para el tipo de régimen político y sus estructuras

¹²⁴ El número de partidos políticos que presentaron candidaturas presidenciales fueron: 1951: 6; 1956: 4; 1960: 5; 1964: 1; 1966 : 6; 1978: 9; 1979: 8; 1980: 13; 1985: 18; 1989: 9; y 1993: 12. La transición democrática y el fraccionamiento partidario incrementaron, a partir de 1978 el número de partidos, para descender, posteriormente.

¹²⁵ Para un análisis del presidencialismo latinoamericano y la discusión sobre las propuestas parlamentaristas véase al respecto Nohlen y Fernández (1991b).

institucionales, e intentar desentrañar las difíciles relaciones que afectan al sistema de partidos¹²⁶.

El sistema de gobierno incide, pero no de manera directa, decisiva y monocausal en el sistema de partidos. La región andina con variantes ha desarrollado desde su independencia nacional el sistema de gobierno presidencialista, inicialmente inspirado en el norteamericano.

Con el proceso de redemocratización de la región un sector de la academia creyó conveniente introducir en el debate el cuestionamiento de la forma presidencialista de gobierno en América Latina, como causante de la falta de gobernabilidad y de la quiebra de las democracias en el período precedente, colocando el énfasis en la influencia de las instituciones en los procesos políticos¹²⁷. Como alternativa para estos sistemas de gobierno se planteó el parlamentario. Si bien en algunos países esto llegó al debate político con intervención de importantes actores, fue sólo en Brasil donde sus consecuencias derivaron en un referéndum el año 1994, pero que no pasó de una derrota de la propuesta parlamentaria¹²⁸. En la región andina, sólo en Bolivia se llegó a discutir, en parte, la propuesta parlamentaria que tenía al actual presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, a uno de sus más fervientes defensores. El presidencialismo se percibe como un componente del entrampe entre poderes¹²⁹.

Los debates académicos y políticos, en algunos casos en posiciones irreductibles, no dejan de ocultar una realidad más compleja. Por un lado, en muchos casos existen sistemas políticos presidencialistas con prácticas parlamentarias¹³⁰ y aquellos no son

¹²⁶ Como indica Nohlen: "Para la estructura y el sistema de partidos, el presidencialismo es el factor más relevante en comparación con el sistema electoral", Nohlen (1991b: 67).

¹²⁷ Una aproximación sobre este tema puede encontrarse en Nohlen (1994) y Thibaut (1993b).

¹²⁸ No prosperaron el proyecto semi-parlamentario de Alfonsín, en Argentina, y el parlamentario en Brasil. Para una revisión sobre el debate entre parlamentarismo y presidencialismo en América Latina puede compararse Linz (1990) y (1993), Nohlen (1994), Nohlen (1991b), Nohlen y Fernández (1991b) y Thibaut y Skach (1994).

¹²⁹ René Mayorga (1993b: 360), señala: "el sistema de gobierno presidencialista exige en el fondo una regla electoral de mayoría, pero en América Latina el presidencialismo se basa paradójicamente y en contraste con el sistema presidencial original de Estados Unidos de América en un sistema adverso de representación proporcional que es el origen del bloqueo entre ejecutivo y legislativo".

¹³⁰ En varias constituciones latinoamericanas se incorporan elementos parlamentarios que no se aplican en la práctica y en donde los presidencialismos puros, escasean. Si Brasil fue la única excepción histórica, pues nació a la vida independiente con un sistema parlamentario, Argentina, Venezuela, Uruguay, Perú y de alguna manera Bolivia, son los ejemplos de incorporación de figuras parlamentarias a sus sistemas de gobierno. Ver Nohlen (1994: 11-12).

iguales ni menos sistemas *puros*¹³¹. Ciertamente es que todos ellos fueron inspirados en el norteamericano, pero estaban lejos de aquel denominado y admirado *modelo-tipo*.

El presidencialismo andino era, casi como la mayoría de los países del hemisferio, no reeleccionista. Ecuador en forma absoluta, Perú y Bolivia después de transcurrido un período presidencial. Esto permitió delimitar, de alguna manera, la continuidad de los procesos políticos. Los presidentes se mantenían, en cierto modo, distantes de la competencia electoral. Claro que en la mayoría de los casos se trataba de partidos cuyos gobiernos habían fracasado (UDP, ADN-MIR, en Bolivia, CFP, PSC e ID, en Ecuador, AP y PAP en Perú) y los candidatos oficialistas estaban por lo general derrotados con antelación. De esta manera el aparato estatal, al servicio del partido oficial, no era intensamente utilizado. Cuando lo intentaba ser por el relativo éxito del gobierno (Sánchez de Lozada con el MNR, en 1989), no contaba con un presidente ni con deseo ni capacidad de endosar su popularidad (Paz Estenssoro). El período presidencial, cuatro años en Ecuador y Bolivia y cinco en Perú, colocaba a los gobernantes en esta situación. El reeleccionismo era, sin embargo, casi un tema *tabú*. El peso sobredimensionado de la figura presidencial, el caudillismo, la tradición antirreeleccionista, y la asociación entre autoritarismo y reelección dejó de lado cualquier argumento a favor. El *autogolpe* de Estado dirigido por Fujimori, en 1992, cambió esta situación. La constitución peruana de 1993, escrita con absoluta influencia de Fujimori, favorecido en un contexto de pérdida de representatividad y descrédito partidario, permite la reelección presidencial por una vez. Pasado éste, el presidente puede volver a postular después de un período. Este cambio significativo en el presidencialismo latinoamericano post dictaduras, fue seguido por el de Menem, en Argentina, y Sixto Durán Ballén, en Ecuador. Es decir, en aquellos países en que se aplicaban políticas económicas neoliberales, relativamente exitosas. Si en el caso argentino este cambio se produjo por medio de un acuerdo expreso entre los dos partidos políticos más importantes de la nación, peronistas y radicales, con el indudable beneficio de uno y la pérdida del otro, en Perú y Ecuador la situación fue distinta. En el caso peruano la decisión nació y se mantuvo sustentada en el deseo presidencial y de su mayoría parlamentaria. El nuevo sistema fue aprobado por medio de un referéndum, al interior de la nueva constitución de 1993, pero con escaso

¹³¹ Quizá los extremos los configuren ahora Uruguay con un diseño constitucional parlamentarista -Nohlen (1994: 18)- Y Perú con un presidencialismo muy *presidencialista*, desde la constitución de 1993, con una fuerte concentración del poder alrededor de la figura presidencial.

margen del 4%. En el caso ecuatoriano también este pasó por un referéndum, pero en la que se incorporaban otras reformas -como la participación de los independientes en las elecciones- que fueron aprobadas por el Congreso, pero manteniendo un nivel de controversia. En ambos casos, la reforma política no es producto de un acuerdo amplio de las fuerzas políticas, por lo que esta institución nace también debilitada¹³². Si bien no se pueden señalar los efectos globales de este cambio, es posible observar algunos elementos que por lo menos en la etapa preelectoral tienen efectos negativos. En el Perú, el presidente Fujimori fue el principal actor del cambio constitucional para su propia reelección (como Menem en Argentina), pero éste no fue acompañado por ninguna figura compensatoria a nivel de la igualdad en la competencia partidaria. El resultado fue una imposición y como tal es percibida por la élite política.

El caso peruano ilustra como en un sistema presidencialista, con un sistema de partidos altamente fraccionado y polarizado, y con partidos políticos débiles, la reelección otorga al candidato-presidente posibilidades ilimitadas para hacer campaña y aprovechar, en grado sumo, los recursos del estado. La intención del JNE, de legislar sobre los límites del candidato-presidente fue desvirtuada en su proyecto por una mayoría oficial y por lo tanto carente de efectividad. La competencia electoral se torna así altamente desigual, el resultado menos incierto, el proceso electoral turbio, como seguramente los escrutinios, y el futuro inestable. Si a la reelección se le suma la segunda vuelta electoral, que rige en Perú, la polarización será mayor. La reelección polariza la competencia partidista, más que la segunda vuelta, pero ésta la aviva aun más. Si el candidato-presidente logra triunfar, pero carece de mayoría parlamentaria, le será difícil gobernar, más aun cuando ha tejido su campaña alrededor de su propia reelección. En el caso ecuatoriano, aun no se pueden ver los resultados, pues el presidente Sixto Durán Ballén, atraviesa por un momento delicado tanto a nivel económico como internacional¹³³. No se tiene experiencia sobre la reelección, aunque probablemente la peruana sirva como ejemplo. En el caso boliviano este tema no es parte de la agenda, aunque si en la primera mitad del mandato es exitoso para Sánchez de Lozada, la reelección podría ingresar en el debate político. Lo anterior permite, inicialmente, reafirmar la idea de que la no reelección como institución era,

¹³² En el caso peruano, las fuerzas opositoras, en la campaña electoral de 1995, han declarado que lucharán en el nuevo parlamento para desterrar la figura de la reelección.

¹³³ El conflicto bélico peruano-ecuatoriano de enero de 1995, coloca a Sixto Durán en el camino dependiente de los resultados de esta variable internacional. Un triunfo claro a nivel de las demandas ecuatorianas, lo pondría en línea de carrera para la reelección, caso contrario lo dejaría fuera de ella.

junto con el período de gobierno limitado, uno de los frenos a una mayor concentración del poder. Si la tradición constitucional latinoamericana y peruana era antirreeleccionista con el propósito de equilibrar, en algo, el excesivo poder del presidente, en las circunstancias con un presidente autor de un *sui generis* autogolpe esa prevención se tornaba más necesaria.

Si bien todos los sistemas de gobierno son presidencialistas, tanto Perú como Bolivia se distancian de ser *puros* para asimilar algunos mecanismos parlamentarios. En el caso peruano, se trata de la figura del Primer Ministro que, con todas las limitaciones del caso, encabeza un Consejo de Ministros, manteniendo por su intermedio una relación con el Parlamento. A partir de la constitución de 1993, el inicio de sus funciones requiere de un voto de confianza por parte del parlamento, así como éste puede censurar a ministros o a todo el gabinete en su conjunto. A su vez el presidente de la república puede disolver el Parlamento si este no ha otorgado un voto de confianza en el gabinete o ha censurado a dos de ellos¹³⁴. En el caso boliviano, como ya vimos, el ejecutivo nace del parlamento.

Las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo han sido conflictivas en los tres países. Sólo obtuvieron mayoría parlamentaria los gobiernos peruanos dirigidos por Belaunde y García, la primera mitad del período de Febres Cordero y Rodrigo Borja, en Ecuador y Paz Estenssoro, Paz Zamora y Sánchez de Lozada, en Bolivia. En los casos peruanos, tratándose de mayorías monocolor, éstas eran disciplinadas. En los otros un tanto más débiles, pues se trataba de alianzas o coaliciones, más efímeras; más en el caso ecuatoriano que boliviano¹³⁵. En ese mismo orden, cuando el presidente tiene mayoría parlamentaria, la concentración del poder es mayor, la capacidad del parlamento disminuye y sus tareas, legislativa y fiscalizadora, son frecuentemente autolimitadas. En el caso boliviano, por tratarse de coaliciones más amplias la relación ejecutivo-legislativo no sólo fue más fluida sino que se promovieron las iniciativas parlamentarias de manera no hipotecada.

En los casos contrarios, es decir, cuando el presidente no cuenta con mayoría en el Congreso, Fujimori, en Perú, Siles Suazo, en Bolivia y Roldós-Hurtado, Sixto Durán y

¹³⁴ Ver Eguiguren (1993). En la constitución anterior se trataba de tres gabinetes.

¹³⁵ Entre 1980 y 1990, los gobiernos que ostentaban mayorías parlamentarias, en Perú, no permitieron la censura de ningún ministro, en casos incluso en que su presencia maltrataba la imagen gubernamental.

las segundas partes de los gobiernos de Febres Cordero y Borja, muestran un debilitamiento de los poderes presidenciales, una oposición parlamentaria tenaz, produciendo, en algunos casos, cuadros de crisis (Fujimori, en 1992 y Siles Suazo, en 1985)¹³⁶.

IV.5.1. El diseño institucional peruano

El poder ejecutivo es, como en toda Latinoamérica, personalizado en la figura del presidente de la república. Este es independiente del poder legislativo. Su elección, como ya revisamos anteriormente, obedece a sistemas electorales que influyen en el sistema de partidos. Es elegido, juntamente con dos vicepresidentes, que a su vez pueden ocupar cargos legislativos. Lo reemplazan en caso de vacancia temporal o definitiva. Hasta la Constitución de 1993, no existía la reelección inmediata. La elección del presidente de la república constituye el objetivo principal de la competencia electoral y en consecuencia de la política. Hecho que lo distancia de la elección presidencial en Europa, en donde el Presidente preside pero no gobierna. Este hecho permitirá que la figura del presidente de la república se apoye más en la opinión pública y su particular ascendencia sobre la masa ciudadana, que sobre el sistema de partidos, concentrando así gran parte del poder del Estado. He allí una de sus características más importantes. Pero, todo ello tiene un efecto de configuración doble: a través de las elecciones presidenciales, impacto sobre los partidos políticos, el propio y el sistema de partidos; e impacto ejercido por la presidencia, mejor dicho por los presidentes en ejercicio, sobre su propio partido político en cuanto tipo y organización (Nohlen, 1991b: 68). En el Perú, la relación que pueda tener sobre los partidos políticos es muy clara. A pesar de la larga lista de estos últimos, muchos partidos fueron forjados, bajo la égida de caudillos civiles que constituyeron partidos de notables como fueron los casos de Manuel Pardo con el Partido Civil, Nicolás de Piérola con el Partido Nacional o Andrés Avelino Cáceres con el Partido Constitucional. La irrupción del Apra en la escena nacional desde la década del treinta convirtió a Víctor Raúl Haya de la Torre, como candidato presidencial obligado de su partido, en 1931 y 1962. De la misma manera, impedir su candidatura presidencial fue el objetivo de varios gobiernos. Aprismo y antiaprismo se desarrollaron, por casi medio siglo, alrededor de la figura de Haya de la Torre, así llamado *Jefe y Fundador* del partido. Fue el partido dominante durante todo ese período. La mítica dirección de éste sobre el

¹³⁶ En la administración de Rodrigo Borja, nueve ministros fueron censurados por el parlamento.

partido más organizado en la historia peruana, llevó a influir en la elección de más de un Presidente de la República¹³⁷. Haya de la Torre nunca llegó a ocupar dicho puesto. Murió un año antes, de su segura elección, en 1979¹³⁸. Fernando Belaunde Terry, fue candidato en tres oportunidades de Acción Popular, ganando en dos de ellas. Luis Bedoya Reyes, fundador del socialcristiano PPC, lo fue en dos oportunidades¹³⁹. El afamado escritor Mario Vargas Llosa, desde el lado liberal, fundó el Movimiento Libertad y, posteriormente, el FREDEMO que lo lanzó como candidato a la Presidencia de la República. Perdida la elección, se disolvieron, a pesar que todos proclamaban, que habían logrado agrupar a un núcleo liberal capacitado que desarrolló un programa político y de gobierno serio y una organización perdurable. Alberto Fujimori formó un pequeño núcleo político llamado Cambio 90, que también se organizó a través de su candidatura. El manejo personal de un presidente sobre dicha agrupación, sin más virtud que haber sido fundada por él, es un ejemplo más.

Es necesario, sin embargo, señalar una diferencia. Aquellos partidos que se fundaron sin más argumento que la figura del caudillo o presidente de la república, seguramente desaparecieron, o sobrevivieron sin ningún éxito, cuando aquél dejó la presidencia de la república o falleció. Fueron los casos de la PDRP de Leguía, el MDP de Manuel Prado o la UNO de Manuel Odría. Todos ellos ex-presidentes. Por ese camino transitan también agrupaciones como Cambio 90 y Nueva Mayoría, fundadas alrededor de la figura de Alberto Fujimori.

No fueron los casos, de aquellos partidos que se incorporaban a las grandes vertientes o familias ideológicas como el PAP, PPC, las facciones de izquierda y también AP. Organizaciones, estas últimas, en las que se configuró el sistema de partidos en los ochenta. De esta manera, siendo los procesos electorales presidenciales los más importantes, las inclinaciones ciudadanas se centraban de manera preferencial en la figura del líder, en desmedro de la del propio partido. Esto permitió la volatilidad del electorado peruano. Tanto así que en el último medio siglo sólo dos presidentes de la república han llegado dos veces a ocupar el mismo cargo, pero ningún partido político ha permanecido en el poder en dos períodos consecutivos. De otro lado, el hecho de

¹³⁷ De esta manera, lograron apoyar exitosamente a Eguiguren en 1936, elección que fue anulada, justamente por probarse el apoyo aprista a dicho candidato. Sí logró, sin embargo, apoyar las candidaturas ganadoras de Manuel Prado, en dos oportunidades y de José Luis Bustamante y Rivero.

¹³⁸ Era llamado por sus partidarios, en varias oportunidades, el Presidente moral del Perú.

¹³⁹ En realidad, también lo fue a la Alcaldía de Lima en tres oportunidades, ganando en dos de ellas.

que las Constituciones anteriores a la de 1993 permitieran la postulación, luego de un período gubernamental, hizo que los ex-presidentes mantuvieran el control del partido y sometieran a éste a los vaivenes de su deseo de llegar, nuevamente, al primer puesto público. Así sucedió en Acción Popular, en relación con Fernando Belaunde Terry y el Partido Aprista con respecto a Alan García. En otras constituciones latinoamericanas, donde se prohíbe en forma definitiva la reelección, el ex-presidente tiene menor gravitación en sus partidos políticos. Pasan a ser líderes importantes, pero no decisivos en sus respectivas organizaciones¹⁴⁰.

La Constitución de 1979 confirmó al Presidente de la República como jefe del Estado y del Gobierno, el Jefe del Poder Ejecutivo, el Jefe de la Diplomacia, el Comandante y Jefe de las Fuerzas Armadas y elemento clave en las relaciones con el Legislativo, pudiendo ampliar sus facultades legislando temporalmente. Concentra así las facultades gubernamentales, administrativas, legislativas y normativas¹⁴¹. El Presidente de la República es políticamente irresponsable. Nombra y remueve al Primer Ministro o Presidente del Consejo de Ministros. Por lo general jefe y líder de su partido, resulta como diría Paz Soldán "el primer gobernante y el primer legislador" (Paz Soldán, 1988: 293). Es la primera figura de la nación de manera indiscutible y así es visto por la ciudadanía¹⁴². Esta ciudadanía, por tanto, tiene una imagen de lo que quiere tener como primera figura política. En ella se personifican sus anhelos, esperanzas y frustraciones. Estas circunstancias, cuando han habido maquinarias políticas débiles, no hacen sino mantener esa debilidad. Los partidos políticos, con mayor interés que antes en mantener una presencia colectiva importante en la toma de decisiones, se mostraron incapacitados para revertir esta tendencia. En ese terreno, por ejemplo, un Presidente, como Alberto Fujimori, cuya imagen pública era positiva no tuvo problemas para combatir a los partidos políticos, y en consecuencia a los políticos, de manera eficaz y hacer efectivo el golpe de Estado del 5 de Abril de 1992.

Como la ciudadanía espera del presidente de la república la solución de los graves problemas sociales, su incapacidad produce frustración política y el castigo electoral lo

¹⁴⁰ Lo son, de alguna manera, Patricio Aylwin en la DC chilena, Rodrigo Borja en la ID ecuatoriana u Oscar Arias en el PLN costarricense. En el PRI mexicano, los ex-presidentes pierden todo poder, y prácticamente pasan a una suerte de jubilación política, como ocurre con los ex-mandatarios Miguel de la Madrid, José López Portillo o Luis Echevarría.

¹⁴¹ Sobre las atribuciones gubernamentales del Presidente de la República en la Constitución de 1979, ver Pareja Pflücker (1987).

¹⁴² Clinton Rossiter señala que el Presidente de la República es también "padre de las multitudes, oráculo de Delfos y héroe de la televisión". Tomado de Paz Soldán (1988: 294).

hunde a él y a su partido. Así ocurrió con los dos presidentes constitucionales antes de Fujimori¹⁴³.

Sin embargo, el sistema político peruano construido en la Constitución de 1979, optó por fortalecer la figura presidencial, contra las inclinaciones parlamentarias de la Constitución de 1933. No obstante, sigue manteniendo instituciones de regímenes parlamentarios (Consejo de Ministros, censura, interpelación, disolución) estructurándose un modelo híbrido -presidencialismo atenuado lo llamarían algunos- pero que en la práctica condujo a una suerte de *caudillismo presidencial*¹⁴⁴.

La figura, por ejemplo, del Presidente del Consejo de Ministros, incluida en las constituciones desde el siglo pasado, no pasa de ser un coordinador del Gabinete -distando de ser un Primer Ministro como jefe de gobierno-, sin que ella le confiera una preeminencia sobre sus colegas¹⁴⁵. A partir de la constitución de 1993, la figura del Primer Ministro adquiriría una mayor protagonismo, pudiéndolo ser sin cartera y estableciendo una mayor relación entre el Consejo de Ministros y Congreso. Una de ellas es la obligatoriedad de la concurrencia dentro de los treinta días de asumir el cargo, con su gabinete, al Congreso para presentar el programa gubernamental y las medidas y la obligatoriedad de solicitar un voto de confianza. En caso contrario conlleva a la renuncia del Consejo de Ministro. Es decir, si bien el presidente nombra al Presidente del Consejo de Ministros, es el Congreso que permite su existencia por un voto de confianza -*votación de investidura*-, pudiendo además, con el voto de censura hacer dimitirlo en cualquier momento. Este hecho, aun no claro por la total preeminencia de Fujimori sobre la institución parlamentaria, muestra una cierta parlamentarización del sistema de gobierno¹⁴⁶.

Si bien durante los gobiernos democráticos hubo personajes importantes, incluso

¹⁴³ AP triunfó en 1980 con el 45% de los votos, terminó su mandato con el 7.3%. El PAP lo hizo con el 53.1% y finalizó con el 19.3%. Habría que anotar que la imposibilidad de la reelección presidencial inmediata permite que estas pendientes sean mayores. Ante la imposibilidad de la reelección inmediata, la candidatura de personajes políticos que trataban de ocupar el cargo dejado por el Presidente saliente, no hacía sino cargar con el pasivo del gobierno y aparecer, además, como un personaje de segundo orden, por grande que fuera el desprestigio gubernamental. Así ocurrió con Javier Alva Orlandini en relación a Fernando Belaunde Terry, en Acción Popular y a Luis Alva Castro en relación a Alan García, en el PAP.

¹⁴⁴ Véase CAJ (1993: 253).

¹⁴⁵ Sobre la figura del Primer Ministro puede verse Roncagliolo (1991: 151-157). y Fernández Segado (1994: 49-52). Por influencia francesa se introdujo en Perú, entre 1856 y 1862, aunque era más una figura decorativa.

¹⁴⁶ Ver Fernández Segado (1994: 51). Es necesario precisar que el presidente de la república puede disolver el parlamento si éste ha negado la confianza o censurado a dos Consejos de Ministros.

presidenciables, la fuerza del cargo la confirió más la capacidad de liderazgo de algunos Primeros Ministros, que las atribuciones que le prefiguraba la norma¹⁴⁷. Hubo casos incluso de situaciones límites en que los ministros y el Primer Ministro desconocían las decisiones presidenciales¹⁴⁸. Finalmente, habría que precisar que a partir de la Constitución de 1979, los ministros de estado son responsables de sus actos y los actos del Presidente de la República que refrenda, a no ser que renuncien inmediatamente (art.221). De esta manera, los ministros no se pueden independizar o tomar una posición singular al interior del Gabinete.

El peso y dominio del presidente sobre los partidos políticos se ha mantenido en los regímenes democráticos. El primero de ellos, Acción Popular (1980-1985), tuvo a un presidente que manejaba el poder desde su vínculo con algunos miembros de su Gabinete y su entorno personal. Fernando Belaunde se relacionó con AP como árbitro de tendencias¹⁴⁹, si no lo hizo como jefe nato del partido¹⁵⁰. Los secretarios generales, cargo orgánico y político más importante a nivel partidario, no pasaron a ser sino personajes cuyas decisiones fueron tomadas en un segundo orden. En Palacio de Gobierno, el llamado jefe máximo tomaba las más importantes sin consultar a su comité político. En el caso del PAP, la situación fue parecida. En este caso se agrupó una tendencia adversa al presidente Alan García, situado alrededor del secretario general, Luis Alva Castro. Este último no logró nunca hacer prevalecer su condición de tal para comprometer a su partido en la dirección del gobierno. La situación de Cambio 90, es menos compleja. Allí, como ya señalamos, dicha agrupación es totalmente

¹⁴⁷ Parte de las críticas que se desarrollaron contra los ministros de Alan García eran que éstos actuaban como "secretarios" personales" del presidentes. Generalmente, los Primeros Ministros que tuvieron peso asumieron la cartera de Economía, fundamental en una época de crisis económica. Fueron, generalmente, los que iniciaron los gobiernos y los que más duraron. Así fue el caso del acciopopulista Manuel Ulloa Elías (1980-1983) cuyo período duró 29 meses; el aprista Luis Alva Castro (1985-1987), que duró 23 meses y Juan Hurtado Miller (1990-1991). Los restantes ocuparon cargos que no comprometían las decisiones políticas importantes como el Ministerio de Relaciones Exteriores (los populistas Fernando Schwalb López Aldana, Sandro Mariátegui, Luis Percovich; el aprista Guillermo Larco Cox; los fujimoristas Oscar de la Puente, Carlos Torres y Goldenberg), Ministerio de la Presidencia (los apristas Guillermo Larco Cox, Armando Villanueva del Campo y Luis Alberto Sánchez), Ministerio de Trabajo (Alfonso de los Heros) o Industria (Alfonso Bustamante).

¹⁴⁸ Fue el caso del golpe del 5 de abril de 1992. El entonces presidente constitucional Alberto Fujimori convoca a una sesión de Consejo de Ministros en la que muestra el video que presentaría aquella noche, y anunciaba el golpe de Estado, ante la sorpresa de su Gabinete. Su Primer Ministro, Alfonso de los Heros, quien pocas horas antes había tenido una conversación con los miembros de la oposición, a quienes había ofrecido aceptar algunas de sus demandas, no sabía nada del plan. Renunció al igual que el Ministro de Trabajo. El resto prefirió mantenerse en su puesto y asumir como suyo un plan que desconocían.

¹⁴⁹ Fueron los casos de los llamados sectores "alvistas" y "ulloístas" en todo su segundo período.

¹⁵⁰ El diario La Prensa señalaba el 22 de setiembre de 1968 que: "El Presidente Belaunde, asumiendo el título de jefe nato de AP, destituye de su cargo de secretario general de ese partido al ing. Edgardo Seoane por haber criticado al gobierno en su exposición televisada sobre el contrato petrolero. Belaunde declaró en reorganización el partido. Los seoanistas no acatan la medida y se posesionan de los locales del partido".

incapaz de desarrollar una política que no estuviera dirigida o controlada por Alberto Fujimori.

La Constitución de 1993, no ha hecho sino ampliar este poder presidencial y, por lo tanto, la influencia y control de quien lo ostenta sobre los partidos, es mayor. La posibilidad de la reelección presidencial puesta en práctica, por primera vez, a partir de la elección presidencial de 1995, se encaminó en dicha dirección¹⁵¹.

El legislativo peruano estuvo conformado históricamente por dos cámaras, salvo las estipuladas en las constituciones de 1823 (con un Senado Conservador sin carácter parlamentario), 1856 (creó un Congreso de Representantes sobre una base electoral, quienes al iniciar las legislatura se dividían en Senado) y 1867. Ninguna de ellas, sin embargo, rigió en forma duradera. Las demás -1828, 1834, 1839, 1860, 1920, 1933 y 1979- establecieron el Parlamento bicameral. La nueva Constitución de 1993, restablece, por primera vez en este siglo, la Cámara Unica (art.90). La composición del Senado y de la Cámara de Diputados, cuando éstas existieron, fueron de variado número y de acuerdo a la relación representante/población su número fue en aumento.

La Constitución de 1979 estableció un Senado de 60 representantes y una Cámara de Diputados que lo triplicó en número, es decir en 180¹⁵². La nueva Constitución, bajo el criterio de la eficiencia, lo redujo a 120 representantes, reunidos en una sola Cámara, ante la crítica de la oposición, quien consideró la medida como demagógica, pues no respondía a ningún criterio de representatividad¹⁵³.

A nivel de la elección, habría que señalar que los parlamentarios (tanto senadores, como diputados) podían ser reelegidos indefinidamente y sin necesidad de que los

¹⁵¹ Luego de la fuga de Fujimori y el desplome del régimen autoritario, se modificó la Constitución en donde se prohíbe la reelección inmediata.

¹⁵² Aquella Constitución estableció que los presidentes constitucionales pasaban a ser senadores vitalicios. Hasta el golpe de 1992, lo fueron, Fernando Belaunde y Alan García. La nueva Constitución de 1993 retira esa figura. De esta manera, el régimen se libraba de dos opositores importantes.

¹⁵³ Sin embargo, como nota curiosa, habría que señalar que el grupo Izquierda Socialista, cuyas principales figuras, posteriormente, se colocaron en la oposición al gobierno de Fujimori, planteó para las elecciones de 1990, en su Programa de Gobierno, lo siguiente: "En relación al poder legislativo se propone una reforma constitucional que establezca la *unicameralidad* y adopte el sistema de la reserva legislativa para aquellos temas que la Constitución define como 'dominio de ley', todo lo cual permitirá agilizar la dación de las leyes y asegurar la eficiencia de la labor parlamentaria. Complementariamente, se aprobarán causales de revocación del mandato legislativo por la vía de la consulta popular ratificatoria y se reducirá el número de congresistas a sesenta", Roncagliolo (1991: 152).

partidos políticos los presentaran en sus listas. El mandato era y es irrenunciable. No existía el monopolio de la participación de los representantes por parte de los partidos políticos. La elección del Parlamento se realiza en forma simultánea con la del Presidente de la República y en forma total, desde 1920. Es una costumbre electoral que produjo, por un lado, el arrastre de los votos del candidato presidencial, sobre los representantes parlamentarios, tal como lo indicamos líneas arriba, permitiendo que el ejecutivo gozara de mayorías parlamentarias¹⁵⁴. Por otro lado, permitió una correlación política favorable al gobierno, a pesar que éste se encontraba en franco desprestigio ciudadano, según las encuestas de opinión, debido a la inexistencia de elecciones parlamentarias parciales.

El Parlamento peruano, dividido en dos cámaras, tenía funciones propias de su naturaleza (dar leyes y resoluciones, así como interpretar y derogar las existentes), además de aprobar los tratados internacionales, aprobar el presupuesto de la república, autorizar empréstitos, ejercer el derecho de amnistía, aprobar la demarcación territorial y demás atribuciones que le señala la ley. Correspondía a la Cámara de Diputados acusar ante el senado al Presidente de la república, a los miembros de ambas cámaras, a los ministros de estado, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. En cambio la Cámara de Senadores tenía el encargo de declarar si había lugar o no a la acusación¹⁵⁵.

Si hasta la década del sesenta el Parlamento permitía la permanencia de caciques locales y caudillos regionales, en la década del ochenta, con la modernización de la política y los medios de comunicación integradores, los partidos centraron su atención en ganar la mayor cantidad de bancadas en el Parlamento, convirtiéndose en el centro de atención de todos los partidos políticos, sin excepción. Esto no sólo permitió mayores recursos hacia los partidos, en la medida en que sus representantes pasaron a sustentar económicamente a aquellos, sino por que la mayor parte de sus actividades transitaron por el Parlamento, transformándose los representantes en figuras políticas de primer orden al interior de sus organizaciones¹⁵⁶. En otras palabras,

¹⁵⁴ Tal como lo señalamos líneas arriba en las elecciones de 1980, 1985 y 1990, los candidatos a la Presidencia y a las dos Vice-Presidencias de la República, podían postular simultáneamente a cargos parlamentarios.

¹⁵⁵ La única experiencia ocurrió en 1991, cuando el Congreso de la República acusó constitucionalmente al ex-presidente Alan García. Este fue absuelto por los tribunales, que no encontraron lugar a la acusación.

¹⁵⁶ Muchos partidos políticos, particularmente los pequeños, pasaron a depender absolutamente de los ingresos de sus parlamentarios. Algunos de ellos, cuando no lograron representantes en el Parlamento,

el Parlamento condicionó, en gran parte, el funcionamiento de los partidos políticos¹⁵⁷.

Las relaciones institucionales entre los dos poderes del estado, están construidas sobre una serie de elementos que llevan a pensar a algunos que estamos delante de un sistema semi-presidencial o semi-parlamentario. En todo caso, el sistema político peruano incorpora elementos de los sistemas parlamentarios, como veremos más adelante.

La historia de esta relación se ha movido entre una permanente tensión, trasladándose desde una subordinación total del legislativo al ejecutivo, que lo esterilizaba - particularmente cuando se trataba de una mayoría oficialista en el Parlamento- hasta una confrontación total entre poderes¹⁵⁸. Ha sido casi inexistente períodos de una relación institucional fluida y en donde cada uno de los componentes cumpla sus funciones estatuidas¹⁵⁹.

El control parlamentario se manifiesta a través de los informes que los parlamentarios pueden exigir a los ministros, la presentación de ellos a informar personalmente sobre su gestión pública tanto en las comisiones o en las Cámaras¹⁶⁰. Por las cámaras pasaba también el debate y la aprobación del Presupuesto y la Cuenta General de la República. La interpelación, a donde deberían recurrir obligatoriamente los ministros, en realidad los verdaderos órganos de enlace entre el Ejecutivo y el Legislativo, podía culminar en una censura a su gestión viéndose obligado a renunciar. Es el voto de censura, constitucionalizado por primera vez en 1920, el mecanismo de control parlamentario y herramienta de desaprobación o rechazo a alguna actitud gubernamental; debiendo renunciar todo el Gabinete si el censurado es el Presidente

desaparecieron. Fueron los casos de los fenecidos MDP y UNO, en 1979; MBH y PADIN, en 1985; y Ayllu, PMR, PSR, MSP y Coordinadora Socialista, en 1992.

¹⁵⁷ El ex-senador Enrique Bernales señala: "Cuando se produce este fenómeno de parlamentarización, la natural actividad territorial o funcional de los partidos se prioriza de la acción parlamentaria; los parlamentarios pasan a formar un grupo de poder especial dentro de la organización: reciben y procesan las demandas sociales, captan militancia para organizar sus secretarías y desde la representación se convierten en el eje de la actividad política del partido; es decir el partido hace política a través de sus parlamentarios y éstos a su vez, hacen política partidaria a través de la representación en el Parlamento", Enrique Bernales (1993: 79).

¹⁵⁸ Sobre las relaciones entre el Ejecutivo y el Parlamento puede revisarse también Eguiguren (1993).

¹⁵⁹ El constitucionalista Pareja Paz Soldán sostiene: "El Gabinete ha permanecido subordinado al Presidente, constituido por amigos personales y políticos. Generalmente el Parlamento se ha limitado a prestarle su aquiescencia, su conformidad o su pasiva aceptación. Pero el equilibrio buscado entre el Presidente y el Congreso ha caído a menudo en el servilismo, en la impotencia o en la crítica estruendosa" Paz Soldán (1988: 360).

¹⁶⁰ Sobre el control parlamentario vease Néstor Pedro Sagüés (1993: 66-81).

del Consejo de Ministros. Es decir, el Parlamento por medio de la Cámara de Diputados, podía censurar ministros, pero no estaba facultado para formar gobierno¹⁶¹. De esta manera, el ministro dista mucho de poder desarrollar una política independiente, pues debe su puesto al Presidente de la República, quien lo puede remover solicitándole su renuncia, y requiere mantener la confianza, por lo menos pasiva, del Congreso. Sin embargo, progresivamente se han ido retirando las barreras legales que permitían a los legisladores ser ministros. La Constitución de 1979 - mantenida por la de 1993-sostenía que los ministros no pueden ejercer otra función pública, salvo la legislativa¹⁶².

En el Perú, la censura ministerial ha sido aplicada, mayormente, cuando el ejecutivo carecía de mayoría en el Congreso. Así ocurrió en el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948) y el primero de Fernando Belaunde Terry (1963-1968)¹⁶³. En ambos casos las tensiones políticas llevaron a tal inestabilidad, que sobrevinieron golpes de Estado.

Contrariamente, como ocurrió en el segundo gobierno de Belaunde y el de Alan García, el Parlamento, a iniciativa de la oposición, sólo pudo interpelar ministros, pero nunca censurar a ninguno. El ejecutivo, al ostentar una mayoría absoluta siempre respaldó todas las gestiones ministeriales, cuestionadas por la oposición¹⁶⁴. De esta manera, el Parlamento no pudo cumplir cabalmente su función de control, tensionando las relaciones entre gobierno y oposición. Es decir, estamos delante de fenómenos interdependientes. Por un lado, la dificultad de controlar al Ejecutivo, por parte del Legislativo, y en otros casos la abdicación de éste de la función de controlador. Como bien señala Sagüés, esta crisis del control parlamentario no es nada más que la

¹⁶¹ En otros regímenes presidencialistas, el de los Estados Unidos por ejemplo, no permite al Congreso censurar ministros ni el presidente puede disolver a éste.

¹⁶² Las constituciones de 1823, 1828, 1839 prohibían el desempeño del cargo parlamentario con otro cargo público, incluido el del Ministro de Estado. Las de 1826, 1834, 1856 y 1860, dispusieron que los representantes podían llegar a ser Ministros, pero vacando en sus funciones en el Congreso. La constitución de 1920, tras varios intentos permitió que los representantes pudieran ejercer las funciones ministeriales, pero suspendiendo, mientras dure el cargo, las parlamentarias. Finalmente, las constituciones de 1933, 1979 y 1993 establecieron que los representantes pueden ejercer cargos ministeriales, sin la suspensión del ejercicio parlamentario.

¹⁶³ En el primer gobierno del arquitecto Belaunde, el Parlamento controlado por la oposición APRA-UNO, censuró a 7 gabinetes. En el mismo período se sucedieron 78 ministros de Estado, creando una imagen de inestabilidad política y de abuso en las atribuciones parlamentarias que desprestigió al mismo Parlamento.

¹⁶⁴ En varias oportunidades se ha intentado conformar gabinetes mixtos. Pero, sólo los Gabinetes de Cesáreo Chacaltana (1894), en el segundo gobierno de Andrés Avelino Cáceres, y el de Daniel Becerra de la Flor (1965), en el primer gobierno de Fernando Belaunde, fueron integrados en su totalidad por parlamentarios.

expresión de la crisis del Parlamento en su conjunto, en los sistemas presidencialistas (Sagüés, 1993: 76).

Por su lado, el Presidente de la República, según la Constitución de 1979, puede disolver la Cámara de Diputados -figura importada de los regímenes parlamentarios- si ésta ha censurado o ha negado confianza a tres Gabinetes ministeriales, llamando a elecciones en un plazo de treinta días (art.227). Situación que se presentó en el primer gobierno del presidente Belaunde (1963-1968). Por el contrario, a pesar de estar sometida a esta norma, y no presentarse ningún elemento antes señalado, en 1992, el entonces presidente constitucional Alberto Fujimori disolvió no sólo la Cámara de Diputados, sino también la de Senadores. El carácter de golpe de Estado, no permitía ninguna duda. Cabe anotar, sin embargo, que ambas figuras, tanto la de la censura de los ministros como la figura de la disolución del Parlamento, estaban configuradas constitucionalmente de tal manera que era muy dificultosa su propia aplicación¹⁶⁵.

De esta manera, cuando el Ejecutivo obtuvo mayoría parlamentaria, el Legislativo fue inoperante para controlarlo, y cuando no, el Legislativo se convirtió en su principal obstáculo. Cabe agregar que en cualquiera de los dos casos, fue el Poder Ejecutivo quien paradójicamente, cumplió mayores funciones legislativas, gracias a la delegación de funciones de parte del Legislativo, que los primeros utilizaron, en los tres períodos presidenciales, en forma desmesurada¹⁶⁶.

En el momento de asumir la Presidencia de la República, Alberto Fujimori, tenía por delante, una aguda crisis económica; una devastadora violencia política que enfrentaba al Estado contra Sendero Luminoso y el MRTA; una cúpula militar sensibilizada por esta guerra, exigiendo mayores cuotas de poder; un primer gabinete formado por independientes y militantes de pequeños grupos políticos; un Parlamento en el que carecía de mayoría y cuyo partido, Cambio 90, presentaba un grupo orgánicamente

¹⁶⁵ La nueva constitución de 1993, cambia en algunos artículos las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo: establece la votación de investidura al nuevo Consejo de Ministros; habilita al Presidente del Consejo de Ministros para que pueda plantear al Congreso un voto de confianza; otorga un plazo de 72 horas para que el presidente acepte la censura de un ministro o el gabinete; establecimiento de una mayoría no calificada para que una moción de censura pueda ser aprobada en el último año de gobierno; permitir al presidente de la república disolver el Parlamento cuando éste a censurado o no otorgado la confianza a dos Consejo de Ministros y no tres como la constitución anterior. Ver Fernández Segado (1994: 55).

¹⁶⁶ De las 2086 normas dictadas durante el gobierno del Presidente Belaunde, sólo 990 (47%), fueron elaboradas por el Parlamento. En el gobierno de Alan García, el número total fue de 2290, de las cuales 848 (37%) correspondieron al Parlamento. Finalmente, hasta marzo de 1992, de las 873 normas promulgadas durante el gobierno de Fujimori, sólo 110 (13%), el menor de todos, fueron elaboradas por el Parlamento. Tomado del Cuadro No.1 de Yupanqui y Garcés (1993: 103).

débil y disminuido en su calidad de propuesta delante de partidos políticos más estructurados y de mayor experiencia. Sin embargo, este Parlamento no fue inicialmente opositor, pues si bien estaba fresca la dura campaña electoral, la propuesta neoliberal de Fujimori estaba cerca a la propuesta por el Fredemo. Por su lado, tanto el Apra como la izquierda aportaron su cuota de apoyo para el triunfo en segunda vuelta del nuevo presidente. Por el contrario, Fujimori quien desarrolló una dura y persistente crítica al Parlamento, institución que según todas las encuestas de opinión pública, no gozaba de la simpatía ciudadana, disolviéndolo finalmente el 5 de abril de 1992¹⁶⁷.

La relación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, fue a fin de cuentas la conflictiva relación entre el Presidente de la República y el Congreso, e hizo que los partidos políticos polarizaran su competencia partidaria.

IV.5.2. El diseño institucional ecuatoriano

Como se señaló anteriormente, Ecuador fue siempre una república presidencialista conformado bajo un Estado unitario. Constitucionalmente se establece una separación del ejecutivo y el legislativo; la elección del presidente de la república es por sufragio directo, al igual que el Parlamento; se establece la inamovilidad del cargo presidencial durante su período de gobierno, que es de cuatro años y el presidente de la república no puede disolver el Parlamento. Con estos elementos revisaremos a continuación el régimen político ecuatoriano y sus estructuras institucionales, así como las relaciones que afectan al sistema de partidos.

El presidente de la república personaliza, en el Ecuador, al poder ejecutivo. Es conjuntamente jefe de Estado y jefe de gobierno. Su elección, al ser por sufragio directo, le permite tener un origen e independencia del Parlamento, siendo elegido, conjuntamente, con un vicepresidente de la república, por un espacio de cuatro años, sin posibilidad de reelección inmediata¹⁶⁸. El vicepresidente lo reemplaza en caso de vacancia temporal o definitiva y, mientras no ejerza la presidencia de la república, es

¹⁶⁷ Según una encuesta de opinión de la empresa APOYO, de los días 6 y 7 de abril de 1992, el 71% de los limeños aprobaban la disolución del Congreso por parte de Fujimori.

¹⁶⁸ Para ser elegido presidente y vicepresidente de la república se requiere ser ecuatoriano de nacimiento, tener por lo menos 35 años de edad al momento de la elección y estar afiliado a un partido político (art. 74 y 81 de la Constitución Política del Ecuador).

presidente nato del Consejo Nacional de Desarrollo¹⁶⁹. No puede ocupar un puesto en el Parlamento.

Ya señalamos que al ser elegido en forma directa, la figura presidencial influye sobre la opinión pública, sobre el sistema electoral y el sistema de partidos. Pero, además influye sobre sus propios partidos, en donde, en muchos casos es su fundador y principal líder¹⁷⁰. En el caso ecuatoriano, el hecho de la imposibilidad de la reelección presidencial, en forma definitiva desde la Constitución de 1978, ha permitido que, de alguna manera, se atenúe la presencia de los principales líderes y la aparición de otros de recambio. Hecho que permite percibir la mayor fuerza partidaria, más allá de las personalidades presidenciales¹⁷¹. Bajo esta perspectiva, el PSC, la ID y, en menor medida, la DP mantienen presencia política pese a que sus líderes principales ya no pueden volver a postular a la presidencia de la república. Se trata, finalmente, de partidos de contenidos ideológicos más estructurados. No es el caso de la CFP, ya en declive, y es una interrogante la posición expectante del PRE, con su fundador y líder populista Assad Bucaram.

La Constitución de 1978 reafirma el poder del presidente de la república, quien representa al Estado, siendo, a su vez, jefe de gobierno. Dirige la política internacional, así como las fuerzas armadas. Tiene iniciativa legislativa y puede apelar a la llamada consulta popular para reformar la Constitución, si el Parlamento rechaza su iniciativa. Si bien el ejecutivo también lo conforman los ministros, nombrados por el presidente de la república, éstos no tienen más poder que el que les otorga administrar su cargo hasta que el presidente decida el término de su función. Los ministros son responsables políticamente de su cartera ministerial.

Como se observa el poder en Ecuador, como en todo régimen presidencialista, se encuentra concentrada en la figura del presidente de la república, cuya importancia y poder se ve reforzada por que se trata de un Estado centralista y unitario. En el período estudiado, encontramos desde el ejecutivo dos problemas. Las relaciones conflictivas del presidente de la república con sus propios partidos y con los aliados. En

¹⁶⁹ Suplen al presidente y vicepresidente de la república, en caso de ausencia, el presidente de la Cámara Nacional de Representantes, así llamado el Parlamento y el presidente de la Corte Suprema de Justicia.

¹⁷⁰ Osvaldo Hurtado en la DP, Abdala Bucaram en el PRE, Rodrigo Borja en la ID, el PUR con Sixto Durán, León Febres Cordero en el PSC, son algunos ejemplos.

¹⁷¹ Un caso parecido ocurre, teniendo en cuenta las diferencias, con el PRI mexicano. Los expresidentes se retiran prácticamente del escenario político.

el primer caso, los partidos intentaron promover a sus figuras en el ejecutivo y en el aparato del Estado, así como enmarcar las decisiones del presidente de acuerdo a las órdenes de las direcciones partidarias. El caso inverso se manifestó cuando algunos presidentes intentaron independizar todas sus decisiones de los partidos políticos. Este hecho se observó con mayor claridad cuando el presidente no era el jefe del partido, como por ejemplo, con Jaime Roldós y la CFP o León Febres Cordero y PSC. Esto ha llegado a niveles de conflicto tales que el primero de ellos rompió con el partido, para crear su propia agrupación, el PCD¹⁷². Por otro lado, la débil presencia partidaria obliga a entablar alianzas en el nivel de la candidatura presidencial¹⁷³, situación que obliga a conceder puestos públicos a los aliados, como retribución al apoyo concedido. En muchos casos, el resultado es una mayor dificultad para llegar a acuerdos en el ejecutivo, pudiendo llegar el caso de ruptura de la alianza, como sucedió con el retiro del CFP del gobierno, en 1980.

El poder legislativo ecuatoriano se encuentra estructurado sobre el sistema unicameral¹⁷⁴. De esta manera, la característica, sería la concentración del poder en el nivel legislativo¹⁷⁵, propio de los parlamentos unicamerales, que por lo general se presentan en estados unitarios y pequeños¹⁷⁶. La dispersión partidaria y debilidad de las propias organizaciones, contribuyen a carecer de una eficiente disciplina partidaria. Esto se contrapesa con la obligatoriedad de los parlamentarios a ser postulados por un partido político, según el mandato constitucional, si desean volver a ocupar una bancada en el parlamento. La dinámica interna de éste, si bien es partidista, es dirigida por los jefes políticos, tan común en la cultura política ecuatoriana, particularmente en los partidos menos ideológicos y populistas¹⁷⁷.

Cabe resaltar que detrás de la función parlamentaria, subyace de manera muy marcada una estructura personalista y clientelar, establecida como tal, durante la fase preelectoral (que en el caso ecuatoriano es muy frecuente o casi continua, dadas las

¹⁷² Ver Mills (1984), capítulo 3.

¹⁷³ Así ocurrió, en 1979, cuando el CFP del candidato presidencial Jaime Roldós, tuvo que establecer una coalición electoral con la DP; en 1994, el PSC de León Febres Cordero hizo lo propio con el PC y PLR; en 1988, la ID de Rodrigo Borja con la DP; y, en 1992, el PUR de Sixto Durán, con el PC.

¹⁷⁴ En sudamérica, el Perú, desde 1995, tendrá un sistema igual. Posteriormente, Venezuela en la era Chávez, replicará el diseño. En centroamérica encontramos el mayor número de casos.

¹⁷⁵ Ver al respecto Thibaut (1993^a: 288-289).

¹⁷⁶ El pequeño parlamento ecuatoriano ha tenido de 69 a 77 miembros, entre 1979 y 1992, respectivamente.

¹⁷⁷ Para una radiografía de la élite política parlamentaria puede verse el interesante trabajo de Simón Pachano (1991).

elecciones parciales cada dos años a la mitad del período gubernamental), pasando sobre la maquinaria partidista y rigiéndose por razones de cálculo electoral y regionalista. Los candidatos se comprometen individualmente o, en torno a pequeñas estructuras pseudo-partidistas, con sus posibles electores. Esta figura de accionar político-electoral se refleja claramente en la dinámica legislativa¹⁷⁸. Finalmente, la actividad limitada del órgano legislativo, está condicionada en gran parte por el corto período (2 años) del desempeño de funciones de los diputados provinciales, así como por la inestabilidad de los bloques partidistas al interior del Congreso.

Constitucionalmente existe una independencia entre los poderes legislativo y ejecutivo, bajo la idea del equilibrio de poderes, como en toda democracia representativa. En Ecuador, el presidente vaca en sus funciones por destitución o abandono del cargo, declarado, por el Parlamento. También puede destituir al presidente por incapacidad física o mental (art.75). Otra de las funciones del Parlamento, en relación con el ejecutivo, es la capacidad de censurar ministros, quienes no podrán ejercer ninguna función pública dentro del mismo período presidencial (art.87 inc.2do.)¹⁷⁹. Por el contrario, el ejecutivo no tiene la capacidad de disolver el Parlamento. Sin embargo, el corto período de renovación de los diputados provinciales, cada dos años, sustituyen, en parte, esta atribución. En un caso, en 1986 el partido de gobierno, PSC, incrementó de 9 a 14 bancadas en el Parlamento y, en otro caso, en 1990, ID vio seriamente mermada su bancada parlamentaria, de 31 a 14.

Se puede observar que en Ecuador la oposición política que se genera en todo régimen democrático competitivo, no se manifiesta como *oposición competitiva*. El juego político se expresa no en acuerdos o conflictos en el campo de las coaliciones en el Parlamento, sino electoradamente. Bajo esta perspectiva si la oposición es mayoría en el Parlamento, lo que genera es una *oposición obstruccionista*¹⁸⁰.

Si bien el Parlamento es quien legisla, gran parte de las normas emitidas en el período

¹⁷⁸ En un artículo del periódico Hoy, 12.05.92, titulado: "Las leyes bobas del Congreso Nacional", se hace un recuento del desempeño de este órgano durante los últimos trece años, indicándose que la mayor parte del tiempo y de sus energías las concentra en la creación de cantones, otorgamiento de pensiones y resoluciones intrascendentes (declaraciones o decretos sobre la prioridad de tal o cual obra o el cambio de nombre de alguna institución). A este respecto, se destaca el interés clientelar que se busca satisfacer sin tener en cuenta la efectividad real de dicha práctica. Tomado de Navas (1994: 10).

¹⁷⁹ Esta facultad fue en muchos momentos utilizada simplemente como arma política. En el conflicto de poderes en el primer gobierno democrático, entre 1979 y 1983 se interpellaron 12 ministros y uno de ellos fue censurado, Mills (1984: 76-79).

¹⁸⁰ Ver al respecto Fernández Baeza (1989: 498-502).

democratizador, tuvieron su origen en el ejecutivo¹⁸¹. Al igual que otros casos en América Latina, en Ecuador, la pugna entre poderes legislativo y ejecutivo, se estableció desde el primer gobierno democrático¹⁸². Así ocurrió con los gobiernos de Roldós-Hurtado, Febres Cordero, Rodrigo Borja y, posteriormente, en el de Sixto Durán. Quizá el elemento que vale la pena resaltar es justamente la particularidad de los partidos políticos. La dispersión y la fragmentación partidaria que expresaba una heterogeneidad social y una incoherencia legislativa electoral, no permitió que ningún gobierno obtuviera una mayoría parlamentaria propia¹⁸³. Lo que le valió un entramado de alianzas complejas, para realizar una oposición obstruccionista que en muchos casos resultó ineficiente por la propia debilidad de sus componentes.

Los partidos políticos, no han asumido, en el Parlamento, la defensa del régimen. Por el contrario, desde aquel espacio el partido político ha llegado, incluso, a la ruptura por defender los espacios en cuestión. Así ocurrió con la CFP, en el primer gobierno democrático. Sólo en los dos primeros años, Izquierda Democrática, logra conquistar la presidencia de la república y la mayoría parlamentaria, presentándose un intento de coordinación entre los poderes del estado.

La disputa entre los poderes del estado fue mucho más acentuada al inicio del proceso democrático que posteriormente. En el primer gobierno democrático, el presidente Roldós queda en minoría en su partido, la CFP, que liderado por su máximo dirigente Abdala Bucaram, entabla una alianza con el conservadurismo, para obtener la presidencia del Congreso, creando hostilidades al gobierno. Roldós rompe con la CFP y crea el partido Pueblo, Cambio y Democracia (PCD). A la muerte de éste, Osvaldo Hurtado, vicepresidente de la república, tuvo que enfrentar a un Parlamento opositor, a quien se le sumó luego, el mismo PCD. El socialcristiano León Febres Cordero enfrentó, a su vez, al mayoritario *Bloque Progresista*, con quien mantuvo una tensa

¹⁸¹ Navas (1994: 11), sostiene: "Así se ha visto que el Ejecutivo, ejerciendo lo que queda de la iniciativa legal, ha marcado la línea política nacional, introduciendo durante los últimos cuatro años, reformas al régimen tributario interno, la creación de Petroecuador y sus empresas filiales, reformas al Código de Trabajo, el impuesto a los vehículos motorizados para el transporte terrestre, la ley de control tributario y financiero, reformas a la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional (iniciativa de la Corte Suprema de Justicia), la exoneración de impuesto para obras y servicios prioritarios del sector público, que fueron aprobadas por el Congreso".

¹⁸² Existe antecedentes importantes, como por ejemplo el Parlamento de 1945, de mayoría izquierdista, era opositor al segundo gobierno de Velasco Ibarra. Un año de conflicto entre poderes fue suficiente para que éste último liderara un golpe de estado y clausurara el Parlamento.

¹⁸³ Han participado en el Parlamento, entre 1979 y 1994, 18 grupos políticos con un promedio de apoyo electoral no mayor del 18%. Sólo el CFP, en 1979, PSC, en 1990 y 1992, y la ID, en 1988, lograron superar el 20% de la representación parlamentaria.

pugna que prosiguió con las primeras elecciones parlamentarias parciales, en 1986, cuando la oposición conquistó un mayor número de bancadas. Por su lado, el socialdemócrata Rodrigo Borja se relacionó, en sus dos primeros años de gobierno, con un Parlamento mayoritario a su favor, para enfrentarse en la segunda mitad de su mandato, después de perder las elecciones parciales de 1990, a uno hostil y enfrentado a su gobierno. Finalmente, el presidente Sixto Durán Ballén, pese a que la derecha obtuvo, como grupo ideológico, la mayoría en el Congreso, enfrentó a un Parlamento liderado por su ex partido, el PSC.

En general, el ejecutivo trata por todos los medios de impedir y limitar el control parlamentario. Asimismo, la lucha entre poderes se manifiesta entre vetos presidenciales y proyectos de leyes descabelladas¹⁸⁴. Desde el período de Febrés Cordero se acentuaron las llamadas leyes de urgencia, que deben ser aprobadas, casi inmediatamente, por el Parlamento. Este, por su parte, intenta preservar su cuota de poder y presionar al ejecutivo, particularmente con *juicios políticos*, es decir, solicitudes de censura ministerial, dejando en un segundo plano el acto de legislar¹⁸⁵. Pero, si bien esta pugna tensó el juego político, también es cierto que permitió un cierto balance de poderes, que impidió la mayor presencia de tendencias autoritarias que provenían del ejecutivo, en el ánimo de monopolizar el poder, como fue notorio en el Referéndum de 1986, donde las fuerzas opositoras, ubicadas en el Parlamento, derrotaron a las gobiernistas. Es indudable que todo ello es una muestra de la incapacidad de respetar los espacios de función de cada uno de los poderes y de las normas y principios del juego democrático.

IV.5.3. El diseño institucional boliviano

Bolivia es una república unitaria con un régimen político presidencialista, al igual que los demás países de la región. Si bien constitucionalmente existe una clara separación de poderes entre el legislativo y el ejecutivo, el hecho de que la elección del presidente de la república, en la práctica, se realizara por medio del Congreso Nacional, le confirió a éste un poder de competencia política especial que lo ha diferenciado del resto de países latinoamericanos¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Ver, por ejemplo, para el período de Roldós, Mills (1984: 37-41).

¹⁸⁵ Ver León Trujillo (1993: 210).

¹⁸⁶ Sólo en Argentina, si ningún candidato logra la mayoría absoluta de los votos la elección presidencial se realiza de manera indirecta por medio del Colegio Electoral.

El poder ejecutivo lo ejerce el presidente de la república conjuntamente con sus ministros de Estado (art.85 de la Constitución). El único vicepresidente de la república, elegido en binomio con el presidente, es a su vez Presidente nato del Congreso y del Senado (art. 53)¹⁸⁷. El período presidencial es de cuatro años y ninguno de los dos pueden ser reelegidos, sino ha transcurrido por lo menos un período presidencial completo. Las atribuciones presidenciales pueden resumirse así: conducir las relaciones exteriores, administrar las rentas nacionales y decretar su inversión con estricta sujeción al presupuesto, presentar anualmente al Congreso el estado de la Administración durante el año, acompañando las memorias ministeriales, hacer cumplir las sentencias de los tribunales, decretar amnistía por delitos políticos, defender el orden interno y externo de la nación, y obtener al grado de capitán general de las fuerzas armadas¹⁸⁸.

Desde los inicios de la república el sistema político boliviano se ha estructurado básicamente como presidencialista, pero no del puro, pues éste contiene elementos del sistema parlamentario. A pesar de ello sigue siendo presidencialista pese a que algunos lo denominan *sistema presidencial híbrido*. Así por ejemplo, el Congreso Nacional puede interpelar a los miembros del gabinete, y por la vía de la censura puede pedir la renuncia de los ministros. Asimismo, miembros del Congreso pueden ejercer funciones ministeriales. Es el país latinoamericano que quizá, como veremos adelante, el sistema de gobierno ha adoptado mayores regulaciones de sistemas parlamentarios.

El poder legislativo reside en el Congreso Nacional y está conformado por dos cámaras: una de senadores y otra de diputados (art.46 de la Constitución), denominados representantes nacionales (art.50) que duran en sus funciones cuatro años con renovación total del Parlamento (arts.60 y 65). Los parlamentarios pueden ser reelectos y sus mandatos renunciabiles. El Senado, de un total de 27, se compone de tres senadores por cada departamento, elegidos por votación directa y los

¹⁸⁷ Tradicionalmente, el puesto de vicepresidente era el espacio para solucionar los conflictos entre partidos que construían una coalición. Para las elecciones presidenciales de 1993, se trataba por el contrario de solucionar las limitaciones y/o contradicciones de los candidatos presidenciales. De esta manera, la imagen derechista de Hugo Banzer (ADN) trató de contrarrestarse con la postulación del ex-guerrillero y conocido solucionador de conflictos laborales Oscar Zamora Medinacelli. Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) equilibró su imagen elitista y norteamericana con la postulación a la vicepresidencia del líder aymara Víctor Hugo Cárdenas. El populista Palenque (CONDEPA), ex alcalde de La Paz llevó como compañero de lista al empresario Ivo Kuljis de la ciudad de Santa Cruz. Ver Quiroga (1993: 50).

¹⁸⁸ Ver Alcántara (1989:166).

diputados, que suman 130, representan a los departamentos pero de variadas circunscripciones. Una de las más importantes funciones del Congreso Nacional ha sido la elección del presidente de la república, entre los tres candidatos más votados, si ninguno logra obtener la mayoría absoluta de los votos.

De esta manera, como indica Gamarra, el gran desafío del presidente de la república, elegido por el Congreso Nacional, era mantener una coalición el tiempo suficiente como para lograr apoyo en sus iniciativas políticas¹⁸⁹. Sin embargo, este hecho provocó que el Congreso asumiera como primera y más esmerada función la fiscalización.

Al presentarse en Bolivia la figura del voto único, el respaldo electoral obtenido por el ejecutivo se reproducía al mismo nivel en el legislativo. Con un sistema de representación proporcional, aplicado a un país altamente heterogéneo, el partido gobernante carecería por lo general de mayoría en el Parlamento y por lo tanto la primera tarea de los partidos políticos es llegar a un acuerdo para la elección de la presidencia de la república. Una segunda era lograr una mayoría, que no siempre coincidía con la anterior, para llevar adelante un programa de gobierno. Las accidentadas elecciones de 1979 y 1980, mostraron la incapacidad de los partidos políticos para llegar a un acuerdo en la elección del presidente de la república y que abrió los cauces para las intervenciones militares de aquel período. Con la instauración del régimen democrático y el reconocimiento del triunfo de Siles Suazo de 1980, el acuerdo político fue posible, pero la mayoría fue conquistada en el Congreso Nacional por los opositores MNR y ADN. En ese período la relación ejecutivo y legislativo fue altamente conflictiva, generando una tensión que puso en riesgo la estabilidad del propio régimen. En otras palabras, el período comprendido entre 1979 y 1985 se caracterizó por un Congreso opositor dominante y un ejecutivo débil e ineficaz. Tanto unos como otros se asumían como los depositarios de la voluntad popular expresada en las urnas. Es así que la crisis de gobernabilidad, mostraba también el conflicto derivado de una legitimidad dual. Es así que las disputas por puestos y cargos entre los poderes se tornó también más agudo. Desde el Congreso Nacional se exigía puestos a cambio de apoyo legislativo¹⁹⁰. Los partidos políticos de la oposición entorpecían las labores del ejecutivo, por medio de comisiones de investigación e interpelaciones a

¹⁸⁹ Ver por ejemplo Gamarra (1992).

¹⁹⁰ Ver Gamarra (1992: 24).

ministros¹⁹¹. Por su lado el ejecutivo respondía gobernando por medio de decretos leyes, muchos de ellos excediendo sus atribuciones.

¹⁹¹ Entre 1982 y 1985 pasaron por el ejecutivo 80 ministros de estado

Tabla No.5
Composición del Congreso Nacional (1982-1997)

Partido	1982	1985	1989	1993	1997	1982	1985	1989	1993	1997
MNR ¹	10	16	9	17	4	34	43	40	52	26
ADN	6	10	8		11	24	41	38		32
MIR		1	8		7		15	33		23
MAS										
UDP ²	10					47				
PODE.										
AP ³				8					43	
MNRI							8			
COND.			2	1	3			9	13	19
MBL									7	5
IU								10		4
UCS				1	2				20	21
PS-1	1					10	5			
FSB						3	3			
Otros ⁴						12	15		3	
TOTAL	27	27	27	27	27	130	130	130	138	130

Notas:

(1) En 1993 el MNR estableció una alianza con el MRTKL.

(2) La UDP fue una alianza conformada por el MNRI, MIR, PCB y grupos menores.

(3) AP es una alianza conformada por el MIR y ADN.

(4) En la fila otros, obtuvieron bancadas en la Cámara de Diputados: en 1982: 5 el FDR-NA, 3 el PRA, 2 el MNR-U, 1 el MITK-1, 1 el MITK; en 1985: 6 el MNRV, 4 el FPU, 3 el PDC y 2 el MRTKL; en 1993: 1 ARBOL, 1 EJE y 1 ASD; en 2002: 25 al NFR y 6 al MIP; en 2005: 8 a la UN. Obtuvieron bancadas en la Cámara de Senadores: en 2002: NFR y en 2005: UN

Fuente: CNE

Las cosas cambiaron sustantivamente, pues el sistema presidencialista que presentaba gobiernos minoritarios, exigía pactos para superar la crisis de gobernabilidad. Es así que el siguiente gobierno, el del MNR, pudo llevar adelante su programa de estabilidad económica pues consiguió una mayoría suficiente en el Congreso Nacional, gracias a la alianza establecida con el principal partido de oposición, ADN por medio del llamado *Pacto por la Democracia*.

De esta manera, los partidos políticos utilizaron el componente parlamentario más importante de su constitución, al elegir presidente de la república desde 1982, determinando en tres ocasiones (1982, 1985 y 1989), quien formaría el gobierno, independientemente quien había conquistado la mayoría en las elecciones directas. En consecuencia, el gobierno emanaba del parlamento, como en los sistemas

parlamentarios. El aporte de la variante parlamentaria, salvo en 1982, obligó a los presidentes a formar por medio de coaliciones mayorías parlamentarias para resolver el problema de legitimidad dual¹⁹². Se demostró, asimismo, que la colaboración entre los partidos era extremadamente importante para consolidar la democracia boliviana. El período siguiente si bien el MIR y ADN lograron constituirse en coalición gobernante y ostentar una mayoría parlamentaria, se dejó de lado al principal partido de oposición, el MNR, entablándose nuevamente una fuerte tensión entre ejecutivo y legislativo. Finalmente, el gobierno actual liderado por el anterior opositor, el MNR, logró también establecer una alianza gobernante y parlamentaria que le permite poner en práctica su programa. La oposición política, MIR y ADN, se encuentra fuertemente diezmada por las acusaciones de corrupción en el gobierno que lideraron. Se puede observar una cierta tendencia a la confrontación en todos los períodos gubernamentales, sin embargo, éstas si bien no han desaparecido, han disminuido en la medida en que los partidos políticos se vieron en la obligación de establecer alianzas políticas, tanto para gobernar como para legislar.

¹⁹² Ver también Nohlen (1994: 28).

CAPITULO V

EL SISTEMA PARTIDISTA ANDINO EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

El presente capítulo tiene el propósito de presentar una visión histórica de los antecedentes de los sistemas de partidos de la región andina.

V.1. La historia del sistema de partidos en el Perú

Una primera etapa se inicia con la independencia nacional, en 1821 y transcurre hasta las elecciones de 1872. Los primeros gobiernos republicanos no tuvieron como origen el sufragio sino un sinnúmero de revueltas, sublevaciones y golpes de estado y en donde menudearon el fraude y la intriga. Este período está signado por una presencia absoluta de los militares en el poder. El vacío del mismo, luego de la guerra de la independencia, no fue cubierto por una clase dirigente capaz de crear y desarrollar un proyecto nacional con el conjunto de clases y estratos sociales de esta heterogénea sociedad. Fueron los militares, triunfadores de la guerra independentista, quienes se disputaron el poder, apoyados por grupos oligárquicos locales. A esta fase se le denomina el primer militarismo (Basadre: 1980, 1982).

A lo largo de medio siglo de república, la inestabilidad política fue la característica constante de la vida institucional: partidos y sistema de partidos inexistentes, participación política restringida, sufragio censitario y antidemocrático, lucha de caciques regionales y pugnas entre caudillos. Esta situación facilitó los golpes militares, guerras civiles y guerras internacionales, conformando a su vez elementos autodestructivos de la propia democracia política. (Cotler, 1978; Aljovín & López, 2005).

Antes del primer presidente civil nacido de elecciones, se alternaron cincuenta y siete gobiernos cuando sólo debieron existir diez¹⁹³. La mayoría de estos gobiernos, de corta duración, estuvieron encabezados por caudillos militares, algunos de cuyos nombres formaron parte de la oficialidad realista, como son los casos de José de la Mar, Antonio Gutiérrez de la Fuente, Agustín Gamarra, Andrés de Santa Cruz, Luis José Orbegoza¹⁹⁴.

¹⁹³ El origen del presidente de la república sucedió mediante la decisión del Congreso, en 1823 y 1827; de un levantamiento militar revestido de formas electorales, en 1829, 1839 y 1845; en otros casos, abiertamente como sublevación militar, como en 1835, 1836, 1842 y 1843. Chanamé (1990: 67).

¹⁹⁴ Sin embargo, es necesario resaltar que con la llegada de Ramón Castilla al poder, en 1945 -quien es el

En 1871, la burguesía comercial intentó erigirse como clase dirigente, después de su jugosa intervención en el negocio del guano (Bonilla, 1977). Se organizó bajo la figura de Manuel Pardo, fundando el Partido Civil, el primer partido político, marcando un hito importante en la política peruana¹⁹⁵. Este ganó, por primera vez, las elecciones de 1872, pese a ser el candidato opositor¹⁹⁶. Sin embargo, el civilismo, que sólo en parte enarboló las banderas liberales, duró poco en esta etapa. Vio interrumpida su presencia por la perjudicial guerra con Chile, que trajo como consecuencia el cercenamiento del territorio, una economía en bancarrota, un país endeudado y el regreso del militarismo al poder hasta 1895, año en que por medio de una revuelta dirigida por Nicolás de Piérola, fue expulsado del mismo.

La caída del militarismo, inauguró lo que se ha denominado la República Aristocrática, caracterizada por la presencia y hegemonía del Partido Civil que gobernó, con sólo un paréntesis, entre 1912 y 1914, durante dos décadas¹⁹⁷. Este período fue escenario de la lucha entre partidos oligárquicos (Civil, Liberal, Constitucional, Demócrata y Nacional), elecciones poco competitivas y marginación de la mayoría de la población peruana de la participación política¹⁹⁸.

La asunción, en 1919, de Augusto B. Leguía al poder puso fin a la hegemonía civilista,

primer gobernante electo que además concluye su mandato, entregando el poder a otro gobernante electo y acérrimo opositor, José Rufino Echenique- se vive un corto período de estabilidad política.

¹⁹⁵ Sobre el Partido Civil, puede revisarse: Jorge Basadre (1982), Tomo 5, Cotler (1978), Garavito (1989: 223-226). Miro Quesada (1961, 57), sostiene que "Al tomar como nombre el de Partido Civil, ya significó otra cosa que la simple y transitoria existencia de un jefe para asumir los caracteres de un planteamiento ideológico, de una armazón doctrinaria". Por su parte, Jorge Basadre señala: "¿Cuándo empiezan los partidos políticos en el Perú? El primer partido con nombre de tal, con acción enérgica de gravitación popular caracterizada en su iniciación por un beligerante proselitismo opositor, fue el fundado por Manuel Pardo durante el proceso electoral de 1871 y 1872". Introducción al libro de Távara (1951). En otro texto afirma: "Pardo era el inspirador y conductor de una campaña que carecía de precedentes en el Perú", Basadre (1982), Tomo 6.

¹⁹⁶ En aquella época el voto era indirecto, a través de colegios electorales. El resultado de dicha elección fue: 2,692 votos para Manuel Pardo, 794 para Arenas, el candidato oficial, y 392 para Ureta. Tomado de Villanueva (1973: 97).

¹⁹⁷ Nicolás de Piérola, líder del Partido Demócrata, gobernó entre 1895 y 1899. En 1904, José Pardo fue candidato de la alianza del Partido Civil y Constitucional. Pese a ello la hegemonía del período sigue siendo civilista. Los presidentes llegaron al poder, en este período, mediante elecciones y no por sublevaciones o golpes de estado. Sin embargo, algunos de éstos fueron ungidos por convenciones pre-electorales, como candidatos únicos, sin competencia, como fueron los casos de 1903 (Manuel Candamo) y José Pardo y Barreda (1904 y 1915). Sobre este período ver Flores Galindo y Burga (1984), Cotler (1978), Villanueva (1962) y "El estado oligárquico en el Perú", en López (1991: 37-61).

¹⁹⁸ Según Jorge Basadre, sólo el 3% de los peruanos tenían derecho a voto. En 1899, fueron 108,597; en 1902, 148,766; en 1903, 146,142; en 1915, 146,523; y, en 1919, 163,882. La inscripción era mínima, la participación era menor. Es así que en Lima, capital y plaza más poblada del Perú, fueron a votar, en 1919, escasamente once mil electores. Basadre (1980: 92).

grupo político del que fue uno de sus dirigentes la década anterior. Paralelamente, al desmontaje de las bases de poder civilista, Leguía entabló una, cada vez mayor, alianza con el capital norteamericano, que desplazó al inglés a lo largo del territorio peruano. La presencia de enclaves trajo como consecuencia la aparición de nuevos actores sociales y la organización de los trabajadores en gremios. Así surgió la Central General de Trabajadores del Perú (CGTP). Esto fue posible también por el impulso realizado por el Partido Comunista Peruano (PCP), fundado por José Carlos Mariátegui y el Partido Aprista Peruano (PAP), fundado por Víctor Raúl Haya de la Torre. Ambas agrupaciones antioligárquicas lucharon duramente contra el leguismo que las mantuvo en, varias ocasiones, fuera de la ley.

El régimen político en este período no es democrático, aun cuando tampoco en todo su momento debe considerarse como totalitario. En la medida en que las tipologías no pueden ser aplicadas sin observaciones, en algunos momentos el Perú vivió en un sistema político de democracia restringida, variando sus sistemas de partidos y cuyo grado de competitividad se encontraba alrededor de un sistema semi-competitivo¹⁹⁹. Veamos esto por subperíodos:

a) Entre la independencia y 1871, se observa la presencia casi absoluta de los militares en el poder. La estructuración estatal aún estaba en curso. Las fracturas sociales eran profundas. La llamada herencia colonial (Cotler, 1978), sustentaba la constitución de un sistema político que restringía su participación a una minoría, asentada básicamente en Lima y las principales urbes, en donde se expresaba una dominación total de aquella sobre éstas. Si los militares, en la lucha entre caudillos, eran los que copaban la competencia política, a través de ellos se canalizaron también los intereses políticos de la élite. Era un sistema político no estructurado alrededor de partidos y éstos profundamente débiles (Villanueva, 1962). Lo que sí existieron fueron corrientes de pensamiento y de opinión, entre las que destacaron la pugna entre liberales y conservadores (Garavito, 1989). Pero al final, tanto unos como otros tenían la intención de influir sobre los militares, en algunos de cuyos casos les sirvieron.

b) Entre 1871 y 1919, se observa la aparición de los primeros partidos políticos peruanos. El militarismo ingresó a una crisis que posibilitó la aparición de grupos

¹⁹⁹ Nos servirá de mucho las variaciones que propone Bendel al modelo de Sartori. Ver Bendel (1992:326-330)

políticos que ya no tenían sólo el interés de influir, sino de llegar al poder. La participación política seguía restringida, tanto de *jure* como de *facto*, a los sectores de la élite dominante. Sin embargo, se observa una primera competencia partidaria, digamos semi-competencia, que posibilita incluso el triunfo del grupo opositor, el Partido Civil, quien llega al poder en 1872. Aun siendo el partido más importante apoya, cuatro años después, al general Mariano Ignacio Prado, sin presentar candidato propio. Este sistema restringido, es abruptamente cortado por la guerra con Chile y la posterior reaparición del llamado segundo militarismo. Con la caída de este último, se observa, nuevamente, la presencia del Partido Civil en competencia con otros partidos menores (Demócrata, Nacional etc.). En sucesivas elecciones, al interior de un sistema de democracia restringida, logra mantenerse o influir sobre el poder -salvo el paréntesis del gobierno de Billingurst- entre 1895 y 1919. Con la salvedad de que lo que tenemos delante son básicamente partidos de electores o notables y clientelares, podríamos considerar este período como de *elecciones pluripartidistas excluyentistas*, según el esquema de Hermes (Hermes, Rouquie y Linz, 1982: 27). Son elecciones competitivas de hecho, pero no de derecho. Con todas las reservas del caso, podríamos decir que el sistema de partidos que se articula es el de *partido hegemónico-pragmático*, situado alrededor del Partido Civil, y que terminará, en las elecciones de 1919, con el triunfo del opositor Augusto B. Leguía.

c) Leguía, ganador y gestor del golpe de estado de 1919, articula un gobierno altamente personalista, que se prologa hasta 1930. El llamado oncenio leguista, mantendrá la participación política restringida, pero asimismo reprimirá a la oposición política, manteniéndose en el poder después de 1924, por medio de dos reelecciones, permitidas por igual número de cambios constitucionales realizados por un parlamento totalmente sumiso. Podemos calificar a este período de transitar de un *unipartidismo-pragmático a un unipartidismo-autoritario*. El último período de este gobierno, agobiado por la crisis mundial, la organización y presión social devino en una dictadura represiva. Los nacientes partidos de masas eran perseguidos, y los partidos del orden excluidos del poder.

V.1.1. De la exclusión al pluralismo polarizado

La crisis económica de los años 30 precipitó la caída de Leguía y con él la irrupción de

las masas en el escenario nacional²⁰⁰. La incapacidad de la oligarquía para articular nuevos partidos políticos obligó a secundar a un militar, Luis M. Sánchez Cerro, en las discutidas elecciones de 1931²⁰¹. En éstas no participó el proscrito PCP y fueron calificadas por el perdedor PAP, como fraudulentas. El intento de levantamiento armado, en 1932, terminó con la ilegalización aprista y el posterior asesinato del Presidente Sánchez Cerro (Thorndike, 1972). De esta manera, se inició el llamado tercer militarismo, que persiguió y reprimió a apristas y comunistas. A pesar de ello, los primeros lograron, entre un numeroso sector de la población organizada, un liderazgo indiscutido en las siguientes tres décadas²⁰². Se sucedieron así gobiernos oligárquicos - salvo el paréntesis del gobierno de José Luis Bustamante y Rivero, entre 1945 y 1948, que terminó con un golpe militar-, apoyados o dirigidos por militares²⁰³. El llamado *Ochenio*, dirigido por el general Manuel A. Odría (1948-1956), presenta partidos políticos proscritos, mayoría de la población empobrecida y sin derechos políticos y fuerte presencia de intereses norteamericanos. El orden oligárquico estaba incapacitado para incorporar a la mayoría nacional, sin sufrir un cuestionamiento de fondo.

El proceso de urbanización e industrialización, iniciado en los cincuenta, estuvo acompañado por un proceso migratorio que trajo como consecuencia un crecimiento desbordante de Lima y otras ciudades, mostrando en toda su magnitud la crisis del agro y el resquebrajamiento de las bases de poder oligárquico.

La posterior incorporación del PAP al sistema político y el levantamiento del veto militar, tuvo como costo el acercamiento y el posterior pacto del aprismo con la oligarquía²⁰⁴. Las abandonadas banderas antioligárquicas fueron, en parte, retomadas por los nuevos reformismos expresados en los partidos Acción Popular (AP) y Democracia Cristiana (DC), triunfadores en las elecciones de 1963, luego que los

²⁰⁰ La crisis mundial de los años treinta permitió la caída, en forma casi coincidente, de regímenes autoritarios en la región, como Leguía, en Perú; Siles, en Bolivia; Páez, en Ecuador; Ibañez, en Chile; Yrigoyen, en Argentina.

²⁰¹ Al respecto ver Basadre (1982) Tomo X, Cotler (1978), Thorndike (1972), Balbi y Madalengoitia (1980) y, particularmente, Flores Galindo y Burga (1984: 192-206). Sobre Sánchez Cerro y su partido la Unión Revolucionaria, puede revisarse Castillo Ochoa (1990).

²⁰² Sobre la estructuración del Apra como partido hay abundante literatura. Sin embargo, en gran proporción marcada por el aprismo o antiaprismo de los escritores. De gran utilidad son los trabajos de Klaren (1970), Quiroz (1986), Goldberg (1983), Valderrama, Chullén y Malpica (1980).

²⁰³ Sobre el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero y las razones del fracaso del Frente Democrático Nacional (FDN), revisar el interesante trabajo de Gonzalo Portocarrero (1983).

²⁰⁴ Sobre las relaciones entre el Apra y el Ejército ver: Thorndike (1972) y Villanueva (1962), (1973) y (1977).

militares anularan las de un año antes, que otorgaban la primera mayoría al Apra.

En el quinquenio siguiente, el sistema político peruano intenta estructurarse. Las reformas y modernización eran puntos programáticos alentados por los Estados Unidos, particularmente en países como el Perú de graves fracturas sociales, en el intento de evitar la propagación de los ideales y práctica de la novísima revolución cubana. Si en el período militar se había realizado una reforma electoral que incluyó una renovación del Registro Electoral del Perú y una nueva ley electoral, en el primer gobierno de Fernando Belaúnde, se realizaron las primeras elecciones municipales directas (1963 y 1966).

El sistema político, pese a su fuerte presidencialismo, mostró su debilidad en la medida que el ejecutivo, conformado bajo la alianza, de rasgos reformistas, AP-DC, tuvo que enfrentar a una oposición abierta en el Parlamento, dominado por la alianza mayoritaria PAP-UNO. Esta confrontación polarizada, frustró muchas de las reformas del ejecutivo, quien tuvo que enfrentar, a su vez, al primer brote insurreccional de las guerrillas del MIR y ELN, de influencia castrista. El país ingresó, posteriormente, en una crisis económica y terminó frustrando a una ciudadanía que no vio aplacada parte de sus demandas. El gobierno, acosado por la oposición, perdió credibilidad e ingresó en una crisis económica y de gobernabilidad extrema que no pudo controlar²⁰⁵.

Recapitulemos este segundo período. Al igual que el anterior, podemos dividirlo en sub períodos, para un mejor acercamiento de sus características:

a) Uno primero es el que cubre desde 1930 hasta 1945. Tras la caída de Leguía tenemos una reforma electoral importante. Se produce la ampliación de la participación política: se otorga el derecho al sufragio a los alfabetos mayores de 21 años, se crea el Registro Electoral permanente y se instaura el sistema de representación mayoritario con participación de las minorías. La primera competencia libre se desarrolla, en 1931, con cuatro candidaturas presidenciales, y algunos partidos más en las parlamentarias²⁰⁶. El rechazo a sus resultados, el levantamiento aprista, el asesinato del presidente Sánchez Cerro y la posterior ilegalización del Apra y el PCP, condujeron,

²⁰⁵ En el último año de gobierno, antes del golpe de 1968, se sucedieron cuatro gabinetes ministeriales.

²⁰⁶ Lamentablemente hasta ahora el Perú carece de información desagregada de la representación política en el Parlamento, así como de los resultados electorales de ambas cámaras. Esto es posible encontrarlo, parcialmente, desde 1962 y regularmente desde 1978.

nuevamente a la instauración de un *régimen autoritario, semi-competitivo y de pluralismo restringido* al nivel del Parlamento. Allí se desarrollaron elecciones en 1936 (anuladas, por el probable triunfo opositor con apoyo aprista) y 1939. Los partidos políticos presentes en el escenario, volvieron a ser los partidos de electores. Los partidos de notables que, con el leguismo ingresaron en una seria crisis, no pudieron sobrevivir.

b) Un segundo sub periodo entre 1945 y 1948. En 1945, se realizan las elecciones en la que triunfó el Frente Democrático, opuesto a la tradicional candidatura oligárquica. En él participaron, sin ser legales todavía, el PAP y el PCP. Se trata de un régimen formalmente democrático, con una competencia limitada, todavía con importantes exclusiones al nivel de la participación política ciudadana y de partidos. A lo largo de tres años, lo que tenemos es un tránsito de un *pluripartidismo moderado* a un *pluripartidismo polarizado, con una competencia centrífuga*. El sector independiente del FD apoyando al ejecutivo, y por lo tanto a José Luis Bustamante y Rivero, y un Parlamento, que si bien inicialmente lo apoya, se convierte en abierto opositor, encabezado por el PAP. La lucha política convierte al país en ingobernable y el aprismo, con elementos de partido anti-sistema, se enfrenta en forma armada al régimen, sin lograr un triunfo, pero con la consecuencia de un golpe de estado de derecha, que impondrá un régimen de ocho años. Todo esto pondrá de manifiesto la debilidad del sistema político y de su sistema de partidos.

c) Un tercer sub periodo entre 1948 y 1956. En 1950, la dictadura odríista, mantendrá un Parlamento sumiso, e impondrá elecciones controladas en 1950, constitucionalizándose en el poder. Este período se caracteriza por ser abierta y fuertemente represivo. Excluye a los partidos de base popular (PAP y PCP) y persigue a los otros grupos políticos, según sus necesidades. Se le puede denominar un régimen partidario de rasgos *unipartidista-autoritario*.

d) Entre 1956 y 1968, se observa una etapa relativamente nueva. Se observa, no sin contradicciones, la apertura del sistema de partidos. Previamente, se había ampliado la participación política al otorgar el derecho a voto para las mujeres (1955), quienes pudieron participar activamente en las elecciones del año siguiente. Estas fueron parcialmente competitivas, en la medida que aún se mantenían las restricciones antes señaladas. En todo el período tenemos un sistema que pasa de ser *semi-competitivo*,

entre 1956 a 1962, a ser *competitivo* a partir de 1963. El sistema político sigue siendo formalmente democrático, en la medida que aún se mantienen algunas restricciones a nivel de la participación política ciudadana. Al nivel del sistema de partidos podemos señalar que el de 1956, era de un *pluralismo moderado*, con una competencia centripeta, en cambio, el de 1963, con cuatro partidos importantes, agrupados polarmente en dos, uno en el ejecutivo y otro en el legislativo, configuraron un *sistema multipartidista polarizado*, que desembocó en un golpe de estado.

El fracaso del gobierno reformista de Fernando Belaúnde Terry ahondó los problemas graves de la sociedad peruana, que vio surgir, en 1968, a un gobierno militar con un claro programa de reformas, desplazando a la oligarquía tradicional definitivamente del poder²⁰⁷.

En la década de los setenta, Perú vivió una etapa particular cuando los gobiernos militares se implantaron en América Latina. Mientras las otras dictaduras funcionaban en sus formas más descarnadas, en el Perú el Gobierno Militar intentó transformar el país desde arriba acompañado por un conjunto de reformas y movilización de masas desde un manejo autoritario²⁰⁸.

Si bien el gobierno del general Juan Velasco Alvarado intentó granjearse un apoyo popular, su relación corporativa y autoritaria con la sociedad civil, creó una oposición notable en un movimiento sindical que se radicalizó en compañía de un numeroso grupo de partidos marxistas, de la denominada nueva izquierda, que había surgido como alternativa radical al PAP y al PCP.

El modelo militar llegó a su fin, en 1975, siendo relevado por una dictadura militar encabezada por el general Francisco Morales Bermúdez. La presencia de una crisis económica de larga duración activó, sin embargo, un movimiento de oposición que obligó al retiro militar y a dar paso a un plan de transferencia democrática.

Al nivel del sistema de partidos se puede observar lo siguiente. Se excluyó a todos, de

²⁰⁷ La llamada "experiencia peruana", logró interesar a un sin número de científicos sociales peruanos y extranjeros, particularmente, en la llamada "primera fase" (1968-1975). Una bibliografía basta sobre el tema se puede encontrar en Pease (1977). Ver también McClintock y Lowenthal (1985).

²⁰⁸ Cardoso señala que "la misión de controlar la sociedad y de promover un desarrollo capitalista vía el Estado, llegó a ser la "doctrina militar latinoamericana". Es en esta dimensión que el ejército peruano se diferenció del resto". Fernando Henrique Cardoso (1985: 133).

los ejes de decisión, no participaron sino en forma individual algunos dirigentes y de forma secundaria al interior del gobierno. Al inicio no se sabía qué hacer con los partidos políticos, se les tuvo al margen pero no se les ilegalizó, como en otros períodos²⁰⁹. Posteriormente, el régimen decide canalizar la participación política al margen y compitiendo con los partidos políticos²¹⁰. Posteriormente, un sector del régimen intentó formar el partido de la Revolución, en una solución a la mexicana, fracasando en su intento. Lo que se impuso, finalmente, fue lo que se denominó la ideología del *no partido*.

Sin embargo, tras la caída de Velasco, el general Morales Bermúdez si bien establece un régimen más represivo contra la izquierda, intentará abrirse a otros partidos²¹¹. Estamos pues delante de un sistema político autoritario con la exclusión de los partidos políticos.

El proceso de lucha democrática y el desgaste del gobierno militar, condujo a una convocatoria para elecciones constituyentes²¹². Por primera vez, en la historia política peruana se intentaba establecer elecciones competitivas²¹³. Todos los partidos lograron ser legalizados, cumpliendo exigencias aceptables, salvo aquellos que se autoexcluyeron por razones ideológicas²¹⁴. El Partido Aprista Peruano (PAP), que se había mantenido a la expectativa en el proceso militar, pasó a ser el partido en quien la Junta Militar depositaba esperanzas, en la medida que era el único capaz de

²⁰⁹ Por ejemplo, luego de jurar como Presidente de la República el General Velasco declara a los periodistas que el golpe no es contra los partidos; señala que no han tratado aún el problema de las elecciones previstas para 1969 y no se ha fijado fecha de duración al Gobierno. La Prensa 3 de octubre de 1968.

²¹⁰ Celebrando un aniversario más de la Ley de Reforma Agraria, el general Velasco afirmó que; "... no es nuestra intención propiciar la formación de un partido político adicto al Gobierno Revolucionario. Queremos contribuir a crear las condiciones que hagan posible y estimulen la directa, efectiva y permanente participación de todos los peruanos en el desarrollo de la Revolución. Tal participación encontrará sus propias modalidades organizativas y sus propios mecanismos de acción enteramente autónoma, más allá del alcance de las corruptas dirigencias políticas tradicionales". Documento de la Oficina Nacional de Información, publicado en todos los diarios el 24 de junio de 1971.

²¹¹ En una conferencia de prensa el Presidente Morales Bermúdez dice: "Nosotros aceptamos a los partidos políticos. Esta es nuestra doctrina... aceptamos la coexistencia con los otros partidos tradicionales, eso es claro, no pensamos sustituirlos ni que se ligen directamente a la organización política de la revolución". La Prensa, 25 de setiembre de 1975.

²¹² El 4 de octubre de 1977, el gobierno militar promulgó el decreto ley 21949, que formalizaba esta convocatoria, incorporando algunas particularidades al sistema del sufragio: elección de 100 representantes a nivel nacional por distrito electoral único, aplicación de la cifra repartidora, incorporación por primera vez del voto preferencial y otorgar el derecho a voto a los electores mayores de 18 años.

²¹³ Se inscribieron 12 listas de partidos y alianzas de partidos. Pocos días antes del cierre de inscripción, Acción Popular daba a conocer su abstención de participar en los comicios, señalando que el gobierno militar no iba a respetar la soberanía de la Asamblea Constituyente.

²¹⁴ Estas fueron agrupaciones maoístas, entre las que se encontraba el PC del P (Patria Roja), y también Sendero Luminoso.

establecer una cierta gobernabilidad, y por su capacidad contener al movimiento social organizado y a la izquierda marxista. Este, sin embargo, no cesó en su dinámica opositora. El sindicalismo radical, que se había formado y fogueado en su competencia contra el sindicalismo estatal y aprista, creó serios problemas al régimen y al mismo proceso de transición²¹⁵.

Con grandes manifestaciones opositoras y con una fuerte tensión política, se realizaron las elecciones constituyentes el 18 de Junio de 1978, con la participación de cerca de cinco millones de electores. Los resultados favorecieron al Apra con el 35%. Con esta votación, el Partido Aprista obtenía la primera mayoría de la Asamblea con 37 representantes, siendo elegido, Haya de la Torre, presidente de la misma²¹⁶. Seguidamente, quedó el Partido Popular Cristiano (PPC), con quien el Apra entabló una alianza, para dirigir la asamblea y obtener la mayoría²¹⁷.

Si la crisis de la sociedad, había provocado el fin de los viejos partidos de la clase dominante tradicional (UNO, MDP, PDRP), también daba cuenta del nacimiento, ya no sólo como fuerza social, sino también electoral, de la izquierda marxista que en su conjunto obtuvo un tercio de los votos válidos y tendrá importante gravitación en la década del ochenta²¹⁸.

Entre 1978 y 1995 se desarrolla una secuencia electoral como nunca antes en la historia política peruana: elecciones constituyentes en 1978 y 1992, elecciones presidenciales y parlamentarias en 1980, 1985, 1990 (esta última con dos vueltas electorales) y 1995, elecciones municipales en 1980, 1983, 1986, 1989 y 1993,

²¹⁵ Parte de este conflicto se grafica en la convocatoria a dos paros nacionales, en Febrero y Mayo 1978, que provocaron serios problemas al régimen. Este respondió represivamente, alcanzando a deportar, en pleno proceso electoral, a trece dirigentes políticos todos, salvo uno, de militancia de izquierda. Ya en julio de 1977, un exitoso paro nacional, produjo el despido de cerca de 5 mil líderes sindicales.

²¹⁶ Haya de la Torre, fundador y líder máximo del Apra, obtuvo la primera votación preferencial con más de un millón de votos. Fue la primera vez que el ya octogenario líder aprista alcanzaba un puesto de elección, luego de sus frustradas candidaturas presidenciales, en 1931 y 1962, que fueron seguidas por golpes de estado.

²¹⁷ El PPC, con su líder y fundador Luis Bedoya Reyes, de inspiración social-cristiana, obtuvo 24% de los votos. Lo obtuvo captando el voto de AP que se había autoexcluido del proceso. Este voto, se concentraba preferentemente en Lima, en ciudades importantes y en el sur. Ver Tuesta (1989).

²¹⁸ La izquierda, se presentó dividida en cuatro listas, de las cuales aquellas de mayor radicalidad en su práctica y programa, lograron mayoría: el FOCEP con el 12.3% y la UDP con el 4.7%. En términos de votos preferenciales, Hugo Blanco, líder campesino trotskista de la década del sesenta, obtuvo la mayor votación en la izquierda y fue el tercero más votado a nivel nacional. Completaron la votación para las listas de izquierda, el PCP y el PSR con el 5.9% y 6.6%, respectivamente. Estas dos agrupaciones, habían apoyado el proceso militar en su primera fase. El resto de agrupaciones, juntas, obtuvieron menos del 10%. Ver sobre el proceso constituyente y su elección Bernales (1980), Tuesta (1979).

elecciones regionales en 1989 y Referéndum, en 1993. Sus resultados produjeron tres gobiernos democráticos consecutivos, dos cartas constitucionales, y numerosos gobiernos locales y regionales, generando activamente, poder político. Las elecciones, de esta manera, se convirtieron en origen de poder y canalización de sus resultados. En total 13 elecciones en 17 años.

a) Fernando Belaúnde: el gobierno de la crisis (1980-1985). Tal como estaba previsto en el plan de transferencia, el gobierno militar convocó a elecciones generales para Mayo de 1980²¹⁹. El PAP lanzó la candidatura de su secretario general Armando Villanueva del Campo, acompañado por Andrés Townsend Escurra y Luis Negreiros Criado. El segundo de ellos, de tendencia más conservadora, había sido derrotado por Villanueva del Campo en un congreso partidario que mostró fisuras en el APRA. Posteriormente salió del partido. La crisis de dirección aprista no era más que la secuela dejada por la muerte de Haya de la Torre, quien había dirigido disciplinadamente su partido durante cerca de medio siglo.

El mayor competidor era AP que, por cuarta vez, lanzaba la candidatura de su fundador Fernando Belaúnde Terry. La abstención del proceso anterior le evitó desgastarse políticamente, ya que la convivencia entre el gobierno militar y la Asamblea Constituyente absorbían parte del rechazo que sentía la ciudadanía tras 12 largos años de gobierno militar²²⁰. Otros partidos en disputa fueron, en el sector conservador, el PPC y la izquierda, que luego de su exitosa participación, en 1978, no pudo lograr una candidatura unitaria, disgregándose en cinco candidaturas²²¹.

Las primeras elecciones, en la fase de democratización, dieron como ganador a Fernando Belaúnde Terry con el 46% de los votos válidos, derrotando al candidato

²¹⁹ Esta se rigió por las normas contenidas en la quinta disposición general y transitoria de la nueva constitución que sólo modificaba artículos del decreto ley 14250 del 5 de Diciembre de 1962. Con la inscripción de los analfabetos se incrementó el número de electores que llegó a 6'485,680, cifra que incluye a los peruanos residentes en el extranjero. Se inscribieron un total de 15 listas y alianzas electorales. Ver sobre este período Grossi (1988).

²²⁰ Belaunde apareció como el catalizador de este sentimiento antimilitar profundamente enraizado en la población por aquellos años. Su campaña basada en su imagen carismática y un programa de ofertas electorales que incluía un millón de empleos, en un país que soportaba cerca de un quinquenio de crisis económica, fue muy impactante.

²²¹ Sin embargo, la izquierda, pasó del rechazo a las elecciones a su aceptación pragmática. Entre las pugnas partidarias por curules, el chantaje ideológico de dentro y fuera de los frentes y las ambiciones incontroladas de sus líderes, la izquierda se convierte nuevamente, como en los setenta, en las izquierdas. Se divide en cinco listas (UNIR, PRT, UDP, FOCEP, UI) auto eliminándose de esta manera como carta de triunfo político y permitiendo la holgada victoria electoral de Fernando Belaúnde. Ver al respecto Tuesta (1979), Nieto (1983).

aprista Villanueva del Campo, en sólo una primera vuelta electoral, tal como lo establecía la nueva constitución, hasta 1985. AP obtuvo la mayoría absoluta en la cámara de diputados y la primera mayoría relativa en senadores. Lo primero lo logró, a pesar de que no obtuvo la mayoría absoluta de los votos, debido a la imperfección de la distribución de las bancadas en las circunscripciones. Tuvo que contar con el apoyo del PPC en esta última cámara, para lograr también la mayoría.

Al igual que en el período anterior, Belaúnde reinstauró la elección de alcaldes, suspendida desde 1968, con la llegada de los militares. Estas se realizaron en 1980 y 1983, logrando las primeras mayorías, AP e IU respectivamente²²². Se mostraba así la volatilidad del electorado peruano.

El primer gobierno democrático enfrentaba una crisis económica que se recrudeció en la mitad del período presidencial y la aparición y posterior desarrollo de la agrupación armada Sendero Luminoso²²³. Estos dos elementos claves que tendrá que enfrentar la joven democracia peruana.

b) Alan García: el fracaso del primer gobierno aprista (1985-1990). En medio de una profunda crisis económica y el recrudecimiento de la violencia política, el Perú vivió en 1985 su quinto proceso electoral en forma seguida y el segundo presidencial. El APRA ganó y obtuvo la primera mayoría a nivel nacional y conquistó la mayoría absoluta en las dos cámaras legislativas²²⁴. Después de más de medio siglo pugnando por el poder el viejo partido aprista, lograba conquistar la presidencia de la república, sin su ya desaparecido líder Víctor Raúl Haya de la Torre, sino con un candidato joven que logró captar el voto no aprista, que antes le había impedido ganar. Su gobierno, al igual que el anterior, empezó con mucho apoyo ciudadano, pero a mitad de su gestión se vio

²²² En 1983, IU con su candidato Alfonso Barrantes logró conquistar, Lima por primera vez en la historia para una fuerza de izquierda. Sobre las elecciones municipales de 1980 y 1983, ver Pareja y Gatti (1993), Tuesta (1983) y (1985).

²²³ La primera acción armada de SL, se realizó en la localidad andina de Chuschi, departamento de Ayacucho, el mismo día que se realizaron las elecciones que reinstalaban el régimen democrático. Como símbolo de aquella acción, quemaron las ánforas electorales, que marcaría la lucha abierta contra el régimen democrático. Se han escrito innumerables artículos sobre Sendero Luminoso, pero son de vital importancia los trabajos de Gorriti (1990) y Carlos Iván Degregori (1990).

²²⁴ El joven líder y candidato aprista, Alan García, subordinó las tendencias centrífugas al interior de su partido, enterró símbolos y emblemas. Su protagonismo juvenil encajó en un país, de electorado mayoritariamente joven. Manejó su campaña en forma efectista, opositora con moderación, pero agresivamente retórica. Nunca polemizó ni presentó su programa de gobierno. Asumía que la gente requería, ante la carencia de alternativas resueltamente transformadoras, un mensaje esperanzador en medio de un nuevo y definitivo fracaso belaudista. Ver Cotler (1988), López (1991), Tuesta (1986).

imposibilitado para cumplir las promesas antes ofertadas. A pesar de triunfar en las elecciones municipales de 1986, posteriormente tuvo que enfrentarse a una situación crítica en el ámbito económico derivada de su modelo que fracasó. Con un fuerte estilo populista se enfrentó a la banca internacional con un supuesto no pago de la deuda externa e intento de nacionalización de la banca. Esta última medida sirvió para reagrupar a los sectores derechistas del espectro político, desplazando a IU, hasta ese momento el más importante opositor del régimen, pero sometido a serios conflictos internos. Las elecciones municipales de 1989, fueron el primer llamado de atención de un fenómeno que se apreciaría en toda su magnitud el siguiente año. Por primera vez, los electores peruanos dejaron de votar mayoritariamente a los partidos importantes del sistema de partidos instaurado en 1978. Este ingresaba a una grave crisis²²⁵.

c) Alberto Fujimori: el neoliberalismo y el autogolpe (1990-1995). Después del proceso electoral de 1990, el tercero en la era de la democratización, con resultados sorprendentes, el desconocido candidato presidencial ingeniero Alberto Fujimori derrotaba, en segunda vuelta, al prestigioso escritor y favorito candidato de la derecha peruana, Mario Vargas Llosa. En un fenómeno, difícil de repetir, el candidato de Cambio 90, arrebató el triunfo, en el último mes, al candidato del Frente Democrático (Fredemo) que, por el contrario, había realizado una larga y costosa campaña electoral por espacio de casi tres años. Los votantes apristas e izquierdistas que habían luchado duramente contra las propuestas neoliberales de Vargas Llosa, inclinaron el triunfo a favor de Fujimori en la segunda vuelta electoral, quien ofreció, contraponer un programa distinto al duro y castigador que anunciaba el afamado novelista. Sin una organización partidaria, sin pasado político y pocos recursos, el candidato Fujimori -en el más puro y acabado *outsider* político- dio la sorpresa, en tanto los partidos políticos grandes emprendían una pérdida antes impensada de preferencias electorales²²⁶.

Si bien el nuevo presidente de la república conseguía exitosamente el ejecutivo, su inexperta agrupación Cambio 90, no lograba obtener una mayoría Parlamentaria, como sí ocurrió en los períodos anteriores. Sin embargo, las mayorías allí construidas, en un inicio, distaron de ser opositoras al régimen. En variadas circunstancias contó con

²²⁵ Ver Córdova (1991). Sobre Ricardo Belmont, primer candidato independiente que gana una elección, puede leerse también Thorndike (1994).

²²⁶ Para un acercamiento del llamado *Fenómeno Fujimori* puede leerse: Degregori, Carlos Iván y Romeo Grompone (1991), Rospigliosi (1992), Boggio, Ansión y Romero (1991). Una visión más biográfica del nuevo presidente, que intenta hurgar sobre las razones de su éxito se pueden encontrar en Salcedo (1990) y Jochamowitz (1993).

apoyos mayoritarios variables, sólo que éstos no fueron estables. Incluso, el primer gabinete ministerial tuvo la característica de estar conformado por personajes independientes.

Pero, el nuevo presidente, para sorpresa de la mayoría, iniciaba la aplicación de una política económica neoliberal, que había rechazado en la campaña electoral, con la consecuente apertura económica que liberaba los precios, reducía el gasto público, el déficit fiscal y el aparato del estado mediante un intenso proceso de privatizaciones. Muchas de las fuerzas políticas que acompañaron a Vargas Llosa en su primera etapa, principalmente empresariales, fueron paulatinamente apoyando la propuesta económica de Fujimori. Paralelamente a ello, Fujimori desató casi desde el inicio de su gobierno una dura campaña contra los partidos políticos, el parlamento y el poder judicial, en los momentos en que efectivamente éstos no gozaban de las simpatías ciudadanas²²⁷.

En una situación difícil en que se combinaron una aguda crisis económica y una cruenta lucha contra el grupo terrorista Sendero Luminoso, el presidente Fujimori trató de imponer la idea de que la estabilidad y el orden no se pueden lograr con estas instituciones desprestigiadas y que él se encontraba imposibilitado para alcanzar los objetivos trazados por su gobierno con reglas de juego mal establecidas y que encima se burlan. En este contexto, el 5 de abril Fujimori encabeza un golpe de estado, contando con el apoyo de las Fuerzas Armadas y el beneplácito de la mayoría ciudadana, como mostraron reiteradamente las encuestas de opinión²²⁸.

El Perú fue aislado internacionalmente de varios foros latinoamericanos, teniendo Fujimori que entablar algunos compromisos²²⁹. De esta manera se realizaron elecciones constituyentes a los siete meses de efectuado el golpe de estado²³⁰. Una de las

²²⁷ Sobre este período puede verse Crabtree (1994), López (1993b) y Alegría (1992).

²²⁸ Entre las medidas inmediatas se encontraban: cierre del Parlamento, intervención del aparato judicial y electoral, clausura definitiva del Tribunal de Garantías Constitucionales y los gobiernos regionales. Sobre el golpe de estado, sus razones y consecuencias compararse Yupanqui y Garcés (1993), Alegría (1992), Bernaldes (1993), IEP (1992a), López (1993b), Cicosul (1992), Cotler (1993a).

²²⁹ Ante una comisión de la Organización de Estados Americanos (OEA), Fujimori se comprometió a un retorno al estado de derecho vía elecciones a un Congreso Constituyente para que elabore una nueva Carta Magna, que debería ser sometida a un referéndum, y cumpla función legislativa hasta la conclusión del período del anterior parlamento, esto es hasta 1995. Asimismo, convocaba a elecciones municipales de acuerdo al cronograma democrático anterior. Ver Ferrero Costa (1992).

²³⁰ Las elecciones se realizaron el 22 de noviembre de 1992, eligiendo un Congreso Constituyente, compuesto por 80 representantes, elegidos en un distrito electoral nacional único, bajo el sistema proporcional. La distribución de escaños, que no estaba limitada por ninguna barrera mínima, se

características de estas elecciones fueron las irregularidades en sus reglas de juego, cambiadas hasta último momento por el gobierno y que obligó a la abstención de los partidos políticos más importantes²³¹. En un contexto con partidos políticos desprestigiados y fuera de juego, la competencia electoral disminuyó, la incertidumbre electoral desapareció y los resultados pudieron, incluso, no ser respetados²³².

De esta manera, la lista de Nueva Mayoría/Cambio 90, obtuvo una victoria electoral y conquistó la mayoría absoluta en el nuevo Congreso Constituyente. Si los parlamentos mayoritarios populista (1980-85) y aprista (1985-90) apoyaron sin reserva a los ejecutivos, este nuevo no fue una excepción. En la misma dirección convocó y se realizaron elecciones municipales, en enero de 1993, tras un aplazamiento de dos meses. Si hay algo que destacar de las elecciones municipales, fue la acentuación de la precariedad del sistema de partidos, la disgregación y dispersión de las opciones electorales, la continua pendiente de descenso de las adhesiones a los partidos y la peligrosa apertura al caudillismo populista²³³.

Pero, la estrategia gubernamental también tenía otros componentes: no estaba interesado en construir reglas de juego partidista y presentar alternativas orgánicas, es decir, nuevos partidos²³⁴. Fue el caso de Cambio 90 y después Nueva Mayoría. Esta tarea requería, maquinaria, doctrina política, organización, liderazgos²³⁵. Pero, los partidos habían dejado de ser medios de canalización política y mediadores de conflictos. Los nuevos sólo cumplían el papel de partidos "satélites". En menos de un

desarrollaba bajo el formato de la cifra repartidora, en el método D'Hondt. Al interior de las listas se aplicaba el método del voto preferencial único.

²³¹ Se abstuvieron de participar: el socialdemócrata APRA, el centro-derechista Acción Popular, el liberal Movimiento Libertad y los izquierdistas Partido Unificado Mariateguista (PUM) e Izquierda Unida (IU). De los partidos importantes sólo participó el socialcristiano Partido Popular Cristiano (PPC) y un grupo de izquierda agrupado en el Movimiento Democrático de Izquierda (MDI). Los grupos abstencionistas argumentaron que Fujimori intentaba legitimarse ante la comunidad internacional, sobre la base de un proceso electoral amañado, que elegiría un CCD que elaboraría una Constitución a su gusto.

²³² Fujimori declaró que él se opondría a cualquier resultado que configure un escenario igual al anterior al golpe del 5 de abril, por lo tanto no se permitiría un triunfo de la oposición.

²³³ Ricardo Belmont, alcalde de Lima, conocido empresario de medios de comunicación que dirigía programas benéficos en la Televisión limeña, ganó la primera elección en 1989, derrotando a los candidatos de los llamados partidos grandes. En esta oportunidad no sólo volvió a derrotar a los candidatos de los partidos sino al candidato oficial. Ver Miro Quesada (1993), Thorndike (1994).

²³⁴ Ver al respecto Degregori y Meléndez (2007).

²³⁵ Inicialmente, Fujimori apoyó la candidatura del exitoso alcalde del distrito limeño de Chorrillos, Pablo Gutiérrez. A pesar de contar con el apoyo gubernamental, nunca logró atraer al electorado limeño. Las encuestas lo colocaban en un atrasado tercer lugar y sin ninguna posibilidad de triunfo. Ante la posibilidad de una estrepitosa derrota, que empañe la imagen del gobierno, Fujimori le retiró públicamente su apoyo, teniendo Gutiérrez que renunciar a la competencia. Asimismo, Cambio 90/Nueva Mayoría mostraron su incapacidad orgánica pues sólo pudieron presentar candidatos en 5 de más de un centenar y medio de provincias. Sólo en una de ellas logró triunfar. El gobierno terminó señalando, que apoyaba a todas las candidaturas independientes.

año se aprobó la nueva constitución²³⁶, fuertemente criticada por la oposición²³⁷. Esta tuvo que ser sometida a un discutido Referéndum, en donde obtuvo un resultado favorable del 52%, contra un 48% de rechazo²³⁸. Pese a una intensa campaña electoral por el Sí, encabezada por el propio presidente de la república, que demandó un apoyo abrumador para su propuesta constitucional. Es decir, que si el autogolpe tenía la intención de acabar con la ingobernabilidad, que se traducía en la pugna entre ejecutivo y legislativo, y la carencia de una mayoría parlamentaria por parte de Fujimori, es claro que la nueva constitución no tenía otro propósito que subsanar dicho acto. La nueva carta no sólo era un marco jurídico impuesto, que polarizó a la sociedad, sino que, por su origen y su elaboración, no garantiza una larga vida. Se señala asimismo, que esta nueva carta está completamente influenciada por la anterior, a tal punto que se trata más de una reforma -con importantes cambios- que de una nueva constitución²³⁹.

El régimen tuvo dos elementos a su favor y que fueron sus cartas de triunfo y que lo diferenciaba de los otros dos períodos presidenciales. La inflación se había controlado -si bien es cierto sobre la base de una recesión muy severa-, lo que contribuyó a dar la imagen de estabilidad que tanto anhelaban los peruanos luego de un penoso recuerdo de la hiperinflación del período de Alan García. Asimismo, después de la captura de Abimael Guzmán y varios dirigentes de la cúpula senderista, sobrevino un período de

²³⁶ Esta contenía diferencias con relación a la del 79. Sin embargo, entre las de orden político se puede mencionar la implantación de un Congreso unicameral de 120 representantes, se establece la iniciativa ciudadana y el Referéndum. Todo ello, sin embargo, construido sobre la base de la mantención de un régimen fuertemente presidencialista, donde el jefe de estado tendría la facultad de disolver el Congreso una vez en forma arbitraria si hay un conflicto con el ejecutivo (como Fujimori lo hizo en 1992). Puede, asimismo, nombrar generales, almirantes y embajadores sin ratificación parlamentaria, lo que le permitiría un mayor control de las Fuerzas Armadas y la política exterior. De otro lado, el Congreso carece de capacidad de autoconvocarse para una legislatura extraordinario, así como su acción fiscalizadora no obliga a los órganos jurisdiccionales. Ver CAJ (1993: 23) y Fernández Segado (1994).

²³⁷ La oposición estaba conformada por casi todos los partidos del espectro político, pocos medios de prensa (un diario y tres revistas), importantes sectores académicos e intelectuales (algunos de ellos agrupados en el llamado Foro Democrático) y algunos alcaldes provinciales, así como sectores laborales. Algunos miembros de estos sectores conformaron el llamado Comando por el NO. Sin embargo, los partidos políticos no se organizaron en una dirección única.

²³⁸ La bandera de la campaña electoral fue la implantación de la pena de muerte para terroristas (contraponiendo la corriente abolicionista en el mundo a la que se suscribió el Perú en 1979) y la reelección presidencial inmediata. En el primer caso, se trataba de aprovechar el espíritu de hartazgo de la ciudadanía, no con pocas dosis de venganza, en relación a la violencia política que desarrollaba en forma dantesca (particularmente los años 91 y 92) Sendero Luminoso. En el segundo caso, se trataba de la idea que los éxitos en materia económica y política antisubversiva eran parte de una política más amplia de cambios profundos en la sociedad y que ésta sólo se garantizaba con una dirección adecuada y eficiente, era necesario cambiar la tradición constitucional peruana y permitir la reelección presidencial. Sobre el Referéndum puede revisarse López (1993a), IEP (1992c).

²³⁹ Fernández Segado (1994: 29), señala: "La influencia es de tal calibre, que un amplísimo número de artículos están escritos miméticamente del Código constitucional anterior, quedando limitado los cambios a una serie de materias puntuales, aunque, desde luego, de notable relevancia".

cierta tranquilidad y por primera vez la política estatal, en materia antissubversiva, tuvo la iniciativa. A pocas semanas del Referéndum, el temido Abimael Guzmán enviaba dos sorprendentes cartas a Fujimori en la que solicitaba iniciar conversaciones que encaminen hacia un acuerdo de Paz²⁴⁰. Un nuevo triunfo para el gobierno y el inicio de la crisis y posterior ruptura de Sendero Luminoso. Todo ello explicaba popularidad mantenida por Fujimori, mostrada en las encuestas de opinión²⁴¹. Con el ajustado triunfo del Sí, Fujimori tenía abierta la posibilidad de la reelección inmediata, quebrando, de esta manera la tradición política peruana y abriendo una brecha entre gobierno y oposición que cruza todos los ámbitos de la vida nacional.

V. 2. La historia del sistema de partidos en Ecuador

Ecuador encontró su independencia nacional en 1830²⁴² desprendiéndose de la llamada Gran Colombia, en una gesta encabezada por el general venezolano Juan José Flores, quien gobernó la nueva república por espacio de 15 años²⁴³. Este convocó a una Convención Nacional, en la ciudad de Riobamba, para dotar a Ecuador de su primera Constitución, que propuso el régimen representativo, bicameralidad, la separación de poderes con un ejecutivo presidencialista y el catolicismo como única religión del estado (Vicens Vives, 1972: 552).

La primera mitad del siglo XIX está dominada por la presencia del caudillo militar y *padre de la patria*, Juan José Flores que, siguiendo a Bolívar, simboliza los principios fundacionales del conservadurismo ecuatoriano, enfrentados al radicalismo y liberalismo de la época. Pregonaba un ejecutivo fuerte, una religión nacional y un sufragio restringido. Rocafuerte, es el jefe liberal quien alternó el poder con Flores hasta 1845. Los desaciertos y las prácticas tiránicas de éste último posibilitaron la constitución de una oposición civilista que lo expulsó del poder aquel año.

²⁴⁰ "Señor Presidente: Acudimos a usted en su condición de Jefe de Estado Peruano, para solicitarle celebrar conversaciones que conduzcan a un Acuerdo de Paz cuya aplicación lleve a concluir la guerra que por más de trece años vive el país". En la segunda carta Guzmán señala: "...los hechos muestran que su gestión ha logrado objetivos avances, especialmente después de los sucesos del 5 de abril del 92, situación que claramente se veía venir como una necesidad del estado peruano, a cuyo efecto se han puesto las bases para el proceso económico y llevado adelante el reajuste del Estado", Ideele No.58, noviembre 1993, Pág.13

²⁴¹ Durante gran parte de la gestión presidencial de Fujimori mencionaba el apoyo ciudadano, mostrado en las encuestas. Algunos llamaron la era de la "encuestocracia". Ver sobre todo Busse (1992), Álvarez (1993), Durán Barba (1993).

²⁴² A pesar que en 1811, el movimiento independentista aprobó la primera carta constitucional llamada "Pacto solemne de Sociedad y Unión entre las provincias que forman el Estado de Quito".

²⁴³ Fue elegido presidente en 1831, 1839 y 1843.

En los siguientes quince años²⁴⁴, se desarrolló el período en que se sustituyó el militarismo extranjero por el nacional, que impondrá una figura prominente como dictador constitucional y que monopolizará la vida nacional hasta 1875: Gabriel García Moreno. Apoyado en un inicio por el general Flores, García Moreno, fue un conservador católico a ultranza, a quien la Convención de 1860 lo nombró presidente provisional e inmediatamente presidente constitucional, inaugurando lo que algunos llamaron una dictadura clerical, derrotando al militarismo y fundando un régimen civil (Vicens Vives, 1972: 554). Nombró a sucesores civiles (Jerónimo Carrión, Javier Espinosa y Antonio Borrero Cortázar), que no pudieron impedir la anarquía. De esta manera, se abrió la posibilidad del regreso de García Moreno, mediante un golpe de Estado, en enero de 1869, proclamando una nueva constitución a su medida. Restableció, nuevamente el orden, de manera dictatorial.

En este período se puede observar cómo el sistema semifeudal tuvo dos pilares fundamentales: la iglesia y el sistema jurídico-político. A ello se le unió la profundización del regionalismo del país, debido a la producción intensiva del cacao, desde fines del siglo XIX, que dividió al país en regiones muy determinadas. Quito, la ciudad más antigua pre-hispánica, abrigó de manera preferente en suelo serrano el sistema de hacienda, latifundista y feudal, donde se asentaron mayoritariamente la población india y mestiza. Por el contrario Guayaquil, eje principal de la producción del cacao, dirige su desarrollo económico a la exportación, generándose una clase comerciante exportadora muy dinámica (Alcántara, 1989: 176). Sin embargo, en una sociedad básicamente rural, fue el sistema de hacienda, que tiene su vigencia de inicio de la república hasta la década del cuarenta de este siglo, sobre el cual se asentó el poder político y el ordenamiento social. Es la gran unidad de producción agrícola que cuenta con una organización social, un ordenamiento jurídico, un conjunto de instituciones de apoyo y un sistema político de naturaleza oligárquica.

Estos elementos de diferencia y conflicto fueron a su vez puestos de manifiesto en el espacio político por medio de las contiendas entre caudillos y militares. De esta manera, el bipartidismo liberal-conservador -en realidad círculo de notables- tuvo presencia política alrededor de estos dos ejes. Los liberales, partidarios del estado laico

²⁴⁴ Fueron presidentes en este período Vicente Ramón Roca, Manuel de Ascásubi y Diego Noboa y los militares José María Urbina y Francisco Robles.

y le fortalecimiento del legislativo, tuvieron su centro de poder y desarrollo en la Costa. Por el contrario, los conservadores, más cerca de la gran propiedad serrana, apoyaban la conformación de un estado confesional católico y el fortalecimiento del ejecutivo. Pese a su confrontación duramente religiosa, las diferencias entre conservadores y liberales eran, en muchos casos, imperceptibles. Si a ello se suma que estamos delante de una sociedad que carece de un sistema político institucionalizado, así como de un régimen de partidos políticos, es el poder económico, la influencia religiosa, los factores locales, las lealtades personales y los caciquismos los que constituyen la red de reclutamiento político (Ramiro Rivera, 1992: 313). A lo largo de este período y bien entrado el siglo XX, no existieron en el Ecuador lo que se puede denominar partidos políticos modernos. Estos eran definidos, generalmente, en función del seguimiento a un caudillo (*floreanismo*, *roquismo* *noboísmo*, etc.), más que por las orientaciones ideológicas (Ayala Mora, 1989: 12).

Dos figuras representativas de estas corrientes políticas fueron Antonio Flores Jijón, hijo del general Flores, como exponente del conservadurismo quiteño y Eloy Alfaro, jefe liberal quien se encumbró en el poder tras una sublevación en Guayaquil, en 1911²⁴⁵. A la oposición al gobierno de García Moreno se le denominó *Progresismo*. Este movimiento permitió el surgimiento de los caudillos liberales-radicales que gobernaron en la etapa comprendida entre 1895 y 1925, siendo los más destacados Eloy Alfaro y Leónidas Plaza Gutiérrez. Este período permitió la consolidación del proyecto liberal de carácter mercantil y financiero y en donde se escribieron dos constituciones, las de 1897 y 1906. La última de ellas, elimina el capítulo sobre la religión del estado²⁴⁶. Sobre todo, el período se caracterizó por el poderoso impulso capitalista, así como el endeudamiento del país. Es el auge del Estado oligárquico en el Ecuador²⁴⁷.

Lo anterior, provocó un malestar general que terminó, en 1925, con un golpe de estado, dando por finalizado el período liberal. Hasta ese momento los liberales que habían pregonado el laicismo estatal y dejado fuera del poder a los conservadores,

²⁴⁵ Previamente, en 1883, los herederos del garcianismo se reagruparon en una coalición formando la Unión Revolucionaria, considerado el primer partido político ecuatoriano. Por su lado, los liberales fundaron, en Quito, el Partido Liberal Nacional.

²⁴⁶ Fue bautizada por los conservadores como la "Constitución atea". J. Vicens Vives (1971: 556). Ayala sostiene que los términos 'conservador' y 'católico' se identificaron en la lucha política asumida como cruzada religiosa. Eran, de alguna medida términos intercambiables, Ayala Mora (1989: 21).

²⁴⁷ El trabajo de Agustín Cueva (1988), sobre el proceso de dominación política, sigue siendo un libro básico de consulta para todo este período.

utilizaron los resortes estatales para permanecer en él e instalar lo que se denominó el *liberalismo plutocrático*, vinculados al Banco Comercial y Agrícola. Se abre así el *período juliano*, movimiento militar que se caracterizaba por su populismo y que coincide con la decadencia del cacao y la emergencia de una burguesía financiera orientada hacia la diversificación económica y la exportación. En determinados núcleos urbanos se amplía también la organización gremial y las ideas socialistas. Gracias a ello, en 1926, se funda el Partido Socialista Ecuatoriano (PSE), más tarde ganado por los comunistas, liderado por Ricardo Paredes, que lo convierte en Partido Comunista Ecuatoriano (PCE), sección de la Internacional Comunista.

V.2.1. Del populismo al pluralismo no polarizado

Los gobiernos se sucedieron hasta 1934 con la llegada al poder, apoyado por los conservadores de José María Velasco Ibarra, el ex diputado del bonifacismo. Es considerado el representante más firme del populismo ecuatoriano. Este, como en muchos países de América Latina, es un movimiento político que surge como expresión de la irrupción de las clases populares urbanas y asalariadas, resultado del proceso migratorio del campo a la ciudad, teniendo como origen el desplazamiento de la tradicional oligarquía agroexportadora por una burguesía financiera, comercial y exportadora (Alcántara, 1989: 178). A diferencia de otros populismos, el ecuatoriano no crea un estado proteccionista, muy claro en procesos de industrialización, como el argentino o el brasileño, sino que se trata de un populismo paternalista, forjado por la carencia de una base sindical, que sí gozaron el peronismo y el varguismo²⁴⁸. Como bien señala Menéndez-Carrión, se trata de un fenómeno multidimensional y complejo, no situado en el pasado de la vida política ecuatoriana, sino vigente²⁴⁹.

²⁴⁸ El populismo ha suscitado un gran debate en las ciencias sociales en el Ecuador. El libro que despertó polémica fue el de Rafael Quintero (1980): *El Mito del populismo en el Ecuador*, que trataba de refutar, las tesis de Cueva (1988), sobre la interpretación del velasquismo como fenómeno populista. Se trataba de identificar la base social que permitió el triunfo de Velasco Ibarra, en 1933, dando origen a un fenómeno político que tuvo vigencia de cerca de cuarenta años. Cueva sostenía que el velasquismo, como nueva forma de dominación es costeño, basado en las masas marginales y subproletarias. Para Quintero, no significa sino la consolidación de la dominación del Partido Conservador y por lo tanto de la clase terrateniente. Una buena discusión al respecto puede encontrarse en Maiguashca y North (1991), Menéndez-Carrión (1991c) y (1992) y la recopilación de artículos de ILDIS (1991), sobre el populismo. Y para una visión de los estudios políticos en Ecuador también Menéndez-Carrión (1988).

²⁴⁹ Menéndez-Carrión (1991c: 111), sostiene que el populismo es un fenómeno multidimensional, "que puede entenderse como dispositivo e institucionalización de articulaciones políticas informales, patrimonialista, personalista y descolectivizador, que no confiere ciudadanía(...) Como estilo, como dispositivo de poder, es desestabilizador del cambio y estabilizador de una gestión de poder particularista y prebendaria".

Velasco Ibarra es elegido, por primera vez, en 1933, dirigiendo un gobierno inestable, que fue derrocado, un año después. Él representa el primer populismo ecuatoriano, siendo el mandatario que más veces ha gobernado²⁵⁰, habiendo sido derrocado por los militares en cuatro oportunidades. El velasquismo, así llamado este movimiento populista, se forja como movimiento antioligárquico en 1932, a través de un estamento netamente obrero de Guayaquil, que se denominó "Compactación Obrera Nacional", convirtiéndose luego en una agrupación de carácter electoral denominada Federación Nacional Velasquista (FNV). El populismo velasquista tiene la particularidad de romper el tradicional bipartidismo entre liberales y conservadores²⁵¹.

En su segundo período de gobierno, Velasco Ibarra, después del movimiento de mayo de 1944, encabeza la movilización popular más grande, en donde confluyeron comunistas, socialistas, conservadores y algunos liberales, que se haya dado en el Ecuador en el siglo XX (Ayala Mora, 1989: 29) - sanciona una nueva Constitución, en 1945, que tendría una corta duración. Sirvió, sin embargo, como norma constitucional del gobierno militar de 1972 y fue una de las dos que el elector tuvo que escoger en el Referéndum de 1978. Esta Constitución contenía algunos artículos novedosos, como el unicameralismo y reconocimiento de los partidos políticos, que será retomada posteriormente. Como producto del conflicto con la Asamblea Constituyente de aquel año, con mayoría izquierdista, Velasco se declara dictador y persigue a socialistas y comunistas convocando nuevamente una Asamblea Constituyente, en alianza con los conservadores, que redactarán una nueva constitución. Un año más tarde, será derrocado por los militares.

Fue en la década del cincuenta y precisamente durante el gobierno de Galo Plaza (1948-1952) que se desarrolló, con mayor intensidad, la producción del banano, que ocupara importante mano de obra asalariada. Se impulsó la agroindustria, diversificándose los cultivos, tecnificándose la producción ganadera, se acelera el proceso de urbanización y se incrementa la inversión pública y la infraestructura vial (Mils, 1984). Más tarde se promulgará la ley de Reforma Agraria (1964). La sociedad de notables ingresará a su fin. Todo lo anterior impactará en la estructura social, que

²⁵⁰ Velasco Ibarra gobernó en los períodos: 1933-1934, 1944-1947, 1952-1956, 1960-1963 y 1968-1972. El segundo de ellos precedido de un levantamiento popular y los otros cuatro, tras vencer en elecciones directas. Sólo en su tercer gobierno terminó su mandato.

²⁵¹ Entre los trabajos más significativos sobre el velasquismo pueden encontrarse los de Maiguashca y North (1991) y De la Torre (1993).

verá emerger una capa asalariada -que se organizará paulatinamente- y un sector popular urbano, que constituirán las bases de los diversos populismos²⁵². La ampliación del sistema educativo y la masificación de los sistemas de comunicación, verán surgir capas medias y movimientos estudiantiles. Todos ellos aspectos que presionarán sobre el sistema político y régimen de partidos. La modernización capitalista alteraba la estructura de clases ecuatoriana. Previamente, con el advenimiento del cuarto velasquismo, había emergido la crisis del banano (1960-1963), la aparición de nuevos partidos políticos²⁵³ y la presencia de una Junta Militar (1963-1966) que derrocó nuevamente a Velasco Ibarra y que promulgó la ley de reforma agraria.

Tras este período, se inicia el llamado *Retorno*. En 1967, Otto Arósemena López promulgó una nueva constitución que tuvo una corta duración pues, en el último período de gobierno de Velasco Ibarra, elegido constitucionalmente, en 1968, se autoproclama dictador. Es así que la crisis del banano no sólo transformó la economía ecuatoriana y las relaciones sociales y políticas sino que puso fin a la debilitada democracia ecuatoriana y el fin del sistema de partidos (Alcántara, 1989: 178).

En 1972, en medio de una crisis política, el impulso de la producción y exportación petrolera y el posible triunfo de Assad Bucaram (CFP), quien causaba recelo en los grupos de poder económico, Velasco Ibarra es derrocado, el 16 de febrero de 1972, por cuarta y última vez, por las Fuerzas Armadas que encumbraron en el poder a Guillermo Rodríguez Lara. Este asumió el mando supremo influenciado por los militares reformistas de Perú, que ya tenían gobernando cerca de cuatro años²⁵⁴. Bucaram fue el gran perseguido por los militares, constituyéndose en opositor a los regímenes instaurados y afianzando la unidad de su partido²⁵⁵.

²⁵² Carlos Guevara Moreno, varias veces alcalde de Guayaquil y ministro en el segundo velasquismo, fundó a inicios de los cincuenta la Concentración de Fuerzas Populares (CFP), con gran manejo de redes clientelares en las zonas urbanas, particularmente en el principal puerto ecuatoriano, Guayaquil.

²⁵³ Aparecerán el ARNE, CID y, como producto de la división de los comunistas, el PCML de orientación maoísta.

²⁵⁴ Ramiro Rivera, señala: "Este régimen se caracterizó por un perfil reformista.. Recuérdese que los vientos del reformismo militar peruano se propagan más allá de sus fronteras".

²⁵⁵ Hurtado recuerda en sus memorias: "Assad Bucaram no sólo fue eliminado en la contienda presidencial, sino que luego, mediante disposiciones jurídicas ad-hoc o resoluciones arbitrarias del TSE, fue además prohibido de ser prefecto provincial del Guayas, alcalde de Guayaquil e incluso Vicealcalde", Hurtado (1990: 78). El Tribunal Supremo Electoral (TSE), reformó la Ley de Elecciones, con miras a la primera de 1978, estableciendo el requisito de ser hijo de padre y madre ecuatorianos para optar a la Presidencia de la República. Assad Bucaram descende de padres libaneses. Paz y Miño (1991: 37), sostiene que, como en Argentina, a través del populismo, en el Ecuador se logra promover diversos personajes de la inmigración árabe.

Si el cacao primero y luego el banano fueron los productos que generaron las mayores exportaciones ecuatorianas en su momento, en la década del setenta fue el petróleo el que permitió al Estado ser el primer agente económico, reorientando las migraciones al oriente del país²⁵⁶. Sin embargo, el proyecto reformista de Rodríguez Lara no logró sus objetivos, pese a la expansión económica y perdiendo apoyo de los sindicatos, quienes realizaron importantes huelgas en 1975²⁵⁷. La división en el ejército se hizo sentir de manera clara con el intento de golpe en setiembre de aquel año, evidenciando un resquebrajamiento institucional, que coincidió con la mayor articulación de la oposición política. El jefe del Estado fue reemplazado, a inicios de 1976, por un Consejo Superior de Gobierno, apareciendo como un régimen de transición, en el que ya actuaban algunos civiles. Gobernando entre 1976 y 1979, marca el inicio de la transición democrática, con el *Plan de Retorno al Orden Constitucional*.

El primer proceso ecuatoriano de tránsito a un régimen democrático en América Latina, no estuvo dirigido por los cauces de una *transición pactada*, en donde los acuerdos entre militares y oposición jugarán un papel importante en el curso de la misma²⁵⁸.

Fue, como en el caso peruano, una *transición controlada*²⁵⁹. Sin embargo, el Plan, establecía la primera discusión alrededor de la transición en América Latina. La derecha y el populismo demandaron un retorno rápido a un régimen democrático vía elecciones. Tenían la esperanza de que, a través de los notables se nombre un presidente provisional, quien convoque una Asamblea Constituyente para que redacte una Constitución y elija al Presidente de la República Ramiro Rivera (1992: 315). En cambio, los sectores de izquierda exigieron que la transición debiera pasar por la aplicación de reformas de carácter económico y social.

²⁵⁶ Navas recuerda: "El petróleo, riqueza descubierta a mediados de los sesenta y que en el transcurso de los años se convirtió en la mayor fuente de ingresos de la economía nacional, contribuyó por un lado a la viabilización y aceleración de dichos fenómenos, pero así mismo creó una imagen ilusoria de un bienestar económico duradero. Por otra parte, la economía interna pasó a depender altamente de dicho producto, quedando abiertamente expuesta a las fluctuaciones del mercado hidrocarburoso internacional", ver Navas (1994). Sobre el auge petrolero y el proyecto industrialista de los militares ver Báez (1992: 353-362).

²⁵⁷ Sobre el gobierno militar (1972-1979), puede revisarse Bustamante (1992), García (1991), Hurtado (1990) Cap. IV, Aragonés (1985, 27-75) y Ortiz Villacis (1984: 58-103) y Cueva (1988: 84-94).

²⁵⁸ Para una visión comparada de los procesos de transición puede revisarse Alcántara, López y Del Campo (1991).

²⁵⁹ Ver Nohlen/Thibaut (1993: 12). Echevarría y Verdesoto (1988: 160), califican la transición de *verticalista*. Una revisión del período en forma pormenorizada puede encontrarse en Mills (1984: 23-33) y Cueva (1988: 95-102).

La transición permitió que el régimen abriera un proceso de diálogo con todos los partidos políticos, organizaciones sociales, cámaras de producción, instituciones etc., cuya mayoría rechazó el planteamiento de Asamblea Constituyente. El Consejo Superior de Gobierno planteó un cronograma, a través del llamado *Plan de Reestructuración Jurídica del Estado*, que pasaba por la dación de una nueva constitución que debería ser aprobada por la ciudadanía por medio de un Referéndum y elecciones generales en forma posterior²⁶⁰. Por medio del Referéndum debía elegirse entre una Constitución elaborada por los militares, sin participación de partido o agrupación alguna, y la reformada de 1945. A pesar del debate suscitado y el intento de encontrarse grandes diferencias entre ambos proyectos, los alternativo se centraba en escoger entre un sistema unicameral o bicameral, voto o no de los analfabetos, reelección o no del presidente de la república, vicepresidencia de la república con atribuciones o su extinción Mena (1986: 86).

El 15 de Enero de 1978 se inicio la transición democrática con la elección de la nueva constitución, siendo elegida la elaborada por los militares. Conjuntamente se dio a conocer la nueva Ley Electoral que imposibilitó las candidaturas de varios líderes populistas que habían tenido prominente participación en la vida política ecuatoriana como Velasco Ibarra, Assad Bucaram y Arosemena²⁶¹. Ello significó la primera derrota electoral del Velasquismo y del declive de su figura política. La derecha se dividió en dos opciones: una a favor de la constitución de 1954 y otra, junto con un sector de izquierda, por la anulación del voto²⁶². El resto apoyó la nueva, que fue la finalmente aprobada²⁶³.

²⁶⁰ Se formaron tres comisiones jurídicas, una encargada de elaborar una nueva constitución (dirigida por un socialista), la segunda de reformar la Constitución de 1945 (dirigida por un conservador) y la tercera de elaborar una ley de partidos políticos (dirigida por el ex presidente demócrata cristiano, Osvaldo Hurtado).

²⁶¹ Se prohibió postular a todo aquel que había participado en gobiernos ilegítimos (Velasco, Arosemena) y aquellos cuyos padres no son ecuatorianos (Bucaram)

²⁶² Propusieron el voto nulo los movimientos caudillistas, velasquistas, poncistas y arosemenistas, además del FRA. Uno de los más virulentos propulsores de esta tesis fue el industrial León Febres Cordero, aun no afiliado al PSC.

²⁶³ El Partido liberal había empezado a cuartearse desde las elecciones de 1968 (época hasta la cual este partido se percibía en la izquierda del espectro de entonces): a inicios de los setenta se produjo una escisión que dio origen a la Izquierda Democrática y a finales de la década, su entonces dirigente máximo y candidato presidencial, Francisco Huerta Montalvo, se separó del Partido Liberal para liderar la formación del partido Demócrata. El partido conservador se vio sacudido también por varias rupturas. La que resultó definitiva, fue la liderada por Julio César Trujillo quien con su sector "conservador progresista" se alió al partido Demócrata Cristiano (PDC) para formar la Democracia Popular-Unión (DP-UDC) Ayala (1986: 35-36).

La nueva Constitución incluía en el aspecto político la no reelección presidencial, el otorgamiento del voto a los analfabetos, la eliminación de las senadurías funcionales, el congreso unicameral, el establecimiento de la segunda vuelta electoral en caso de que ningún candidato alcance la mayoría absoluta, la constitucionalización de los partidos políticos y la sola postulación, a un cargo electivo, de aquellos ciudadanos inscritos en los partidos políticos. Se trataba de otorgar un marco jurídico para el establecimiento de un sistema de partidos políticos estable, apoyado por una Ley de Partidos Políticos²⁶⁴.

Desde 1979, en que se instala el primer gobierno democrático ecuatoriano en un proceso electoral incuestionable y legítimo, se han conformado cuatro gobiernos del mismo origen hasta 1995, trasladándose el poder a través de cuatro diversos partidos políticos. En el mismo periodo, se han realizaron tres elecciones parlamentarias nacionales y otras tres para la elección de diputados provinciales. Por sufragio se han conformado, asimismo, gobiernos locales y prefecturas. Las elecciones han dado, de esta manera, origen al poder político y permitido la rotación de las élites en el poder. A lo largo de estos años el sistema de partidos políticos se ha ido estructurando bajo procesos políticos que combinaron elementos nuevos con los heredados de la tradicional política ecuatoriana.

Para las elecciones de 1978-1979, se presentaron nuevas figuras políticas enfrentadas a los grupos tradicionales. Fue una elección muy dilatada y conflictiva. El proceso duró en su conjunto año y medio y entre la primera y segunda vuelta electoral se sucedieron nueve largos meses que le restaban el principio de continuidad política que debe tener este sistema. Se presentaron seis listas a la competencia electoral, que fue ganada por el binomio Jaime Roldós-Osvaldo Hurtado (CFD-DP). Esta alianza populista y democristiana denominada "Fuerza del Cambio", obtuvo una baja mayoría relativa que caracterizará a todas las demás elecciones del periodo y obligará a realizar una segunda vuelta electoral, la primera en Ecuador y en América Latina. Roldós tuvo que enfrentar, en segunda vuelta, al socialcristiano Sixto Durán Ballén²⁶⁵. Fue un

²⁶⁴ Establecía, también en uno de sus artículos que perdía la calidad de partido reconocido quien no alcanzara menos del 5% de los votos emitidos en cada una de las elecciones pluripersonales sucesiva a nivel nacional, elección de la que prohibían las alianzas. Esta norma fue declarada, posteriormente inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia. De esta manera, no se pudo evitar la proliferación de los pequeños partidos como se verá en adelante.

²⁶⁵ La lista se denominó Frente constitucionalista que estaba integrado por el PSC, PC, CID, PNV y grupos menores.

enfrentamiento entre el centro y la derecha, triunfando en forma abrumadora Jaime Roldós. Mientras este tuvo un fuerte apoyo en la costa, su adversario conquistó sus mayores adhesiones en la sierra. El mismo día de la segunda vuelta electoral, de manera simultánea, se realizaron elecciones parlamentarias, en donde se presentan doce partidos, diez de los cuales obtuvieron representación produciendo un alto fraccionamiento de la representación.

El primer gobierno democrático tuvo que enfrentar a un agitado movimiento sindical, que había ganado cierta autonomía en los años precedentes, así como una pugna con el Congreso. La tensión prosiguió cuando las figuras del ejecutivo se distanciaron de la línea oficial del partido. En el parlamento, Assad Bucaram, obtuvo la presidencia del mismo, gracias a una inesperada alianza con el partido conservador y el partido liberal²⁶⁶. La oposición al primer gobierno democrático, surgía en el mismo seno del partido gobernante. El resultado fue la división del CFP, manteniéndose el sector mayoritario con Bucaram, en claro proceso de derechización, y el otro encabezado por el presidente Roldós, quién falleció trágicamente en un accidente aéreo, en 1981, siendo reemplazado por el demócrata cristiano Osvaldo Hurtado²⁶⁷. Un año después moría también el líder populista Assad Bucaram. Hurtado tendrá que enfrentar serios problemas económicos (endeudamiento externo, debilitamiento de la capacidad financiera del estado), acompañados de catástrofes naturales, el incidente bélico con Perú y el enfrentamiento tanto con los sectores laborales como con los empresarios²⁶⁸. Su propia llegada al poder, si bien no fue cuestionada, carecía de la típica legitimidad de una elección presidencial²⁶⁹. Situación que no impidió terminar su periodo y entregar el mando, en forma democrática, en 1984.

²⁶⁶ Sobre el conflicto entre el presidente Roldós y Bucaram puede verse Mills (1984: 35-51). y Hurtado (1990: capítulo VI).

²⁶⁷ Roldós llegó a plantear la posibilidad de llamar a un plebiscito para resolver la pugna de poderes. Al final desistió ante los temores de una mayor desestabilización política. Ver Hurtado (1990: 49-51).

²⁶⁸ El empresario privado sintió como una amenaza y desafío la asunción del binomio Roldós-Hurtado al poder. "Con una sólida formación ideológica fundamentada en las doctrinas comunitarias y `estáticas` de la Democracia Cristiana, -recuerda Mills-Osvaldo Hurtado representó para los empresarios la encarnación del estado devorador de la propiedad privada (...) al final de cuentas, Hurtado les pareció a los empresarios mas `peligros` que Roldós". Ver Mills (1991: 207-245). Los empresarios dieron dura batalla al primer gobierno democrático contando con directo aliados en el parlamento, el sistema judicial y las fuerzas armadas. Un empresariado envalentonado y un gobierno atrapado, perfilaron, en parte los resultados del recambio del poder, en 1984. sobre la crisis económica del gobierno de Roldós-Hurtado, ver Ayala y Quintero (1992: 291-315) y Hurtado (1990: capítulo VII: "La hora de la austeridad"). Finalmente, sobre asuntos internacionales, ver el trabajo de Martz (1992).

²⁶⁹ Mills (1990), sostiene que "si bien fue legítimo su mandato desde un punto de vista jurídico, acrecía de la legitimidad política que le había proporcionado una elección directa".

El 28 de Enero de 1984, se realizó la primera vuelta electoral y las elecciones parlamentarias que abrían la primera transferencia de mando de un régimen democrático a otro del mismo origen. Se presentaron nueve candidatos presidenciales y 17 partidos políticos para los asientos del congreso. A nivel presidencial y obtienen las dos mejores mayorías Rodrigo Borja (ID) y León Febres Cordero (PSC), representantes de la socialdemocracia y el socialcristiano ecuatoriano, respectivamente²⁷⁰. En la segunda vuelta, sin embargo, Febres Cordero logró remontar las preferencias electorales a su favor, derrotando al candidato de la ID, organización que había conquistado la mayor cantidad de bancadas en el congreso²⁷¹. La candidatura única de las tendencias de derecha, representada por Febres Cordero y la dispersión del centro-izquierda posibilitaron el triunfo del primero²⁷². Mientras el PSC obtuvo un apoyo mayoritario en la costa, ID lo consiguió en la sierra. El parlamento nuevamente, no ofrecerá una mayoría amplia para gobernar, en donde 13 grupos conseguirán bancadas. La derecha se había reagrupado alrededor del proyecto modernizante del PSC, dejando de lado tradicional polémica confesional y su seguimiento a los tradicionales conservadores y liberales²⁷³.

El estilo fuertemente personalista del gobierno de Febres Cordero, lo lleva a enfrentamientos con diversas instituciones, entre ellas con el parlamento. En él se agrupó el llamado bloque progresista, conformado por ID, DP, FADI, PRE, MDP, y PSE²⁷⁴. Este será un Parlamento hostil donde el gobierno sólo tuvo mayoría entre agosto de 1985 y 1986²⁷⁵. Igualmente, tuvo que sufrir una clamorosa humillación,

²⁷⁰ Para enfrentar la primera vuelta electoral, ID entablo alianza con el Pueblo, Cambio y democracia(PCD) fundado por el desaparecido presidente Roldós, y el PSC, lo hizo con el PLR, PC, CID,PNR,APRE y PNV, encabezando la lista el Frente de Reconstrucción Nacional (FRN).

²⁷¹ En un interesante artículo Luis Verdesoto (1984) realiza 6 simulaciones para la segunda vuelta entre ID y el Frente de Reconstrucción. En todas logra triunfar ID, por ello sostiene "Las posibilidades de un triunfo de centro-izquierda en la segunda vuelta son bastante altas". P.54. Se equivocó, PSC paso del 28% al 52%, en cambio ID transito del 29% al 48% de los votos válidos. Igual pronóstico lo realizó Carlos Ramos (1984: 27).

²⁷² Para la segunda Febres Cordero contó con el apoyo de PSC, PC, PNV, PNR, CIDD, APRE, FADI, y FRA. Llamaron a votar en blanco el PSE y el MPD. En cambio, la CFP dejó en libertad a sus militares para votar. Para un análisis del sorprendente triunfo de Febres Cordero puede verse Dujisin (1984), Carlos Ramos (1984), Larrea y Sommaruga (1984), Aragonés (1985), Cueva (1988), pp.112-127 y Hurtado (1990: 163-180).

²⁷³ Para un análisis de esta competencia electoral puede verse Verdesoto (1984), Ramos (1984). Dujisin (1984).

²⁷⁴ El bloque progresista no se mantuvo unido por mucho tiempo. Tres diputados del PD, uno de la ID y uno de la DP desertaron de sus partidos y del bloque, a instancias del gobierno..

²⁷⁵ Situación que llevó a una seria crisis institucional cuando "La cámara nombró a unos jueces de la corte suprema de justicia que no fueron del agrado de Febres Coredero. Este envió tanques a rodear el edificio de la corte a fin de impedir el ingreso de los nuevos jueces. Durante tres meses Ecuador vio con asombro la existencia de dos cortes: una, la nombrada por la cámara, que trabajaba en el palacio legislativo; otra, la respaldada por el presidente, que trabajaba en su propio local" Manuel Alcántara (1989: 189).

cuando seis meses después, fue secuestrado por un grupo de comando de la Fuerza Aérea dirigido por el General Frank Vargas Pazzos, para obligarlo a firmar un decreto de amnistía aprobado por el congreso. Este hecho llevo a los partidos a un acuerdo en defensa del régimen democrático. Asimismo, el gobierno tuvo que enfrentar el resurgimiento del grupo guerrillero *¡Alfaro Vive, Carajo!*.

Como resultado de lo anterior, Febres Cordero, tuvo dos claros reveses. Cuando debían renovarse los diputados provinciales, en 1986, convoca un plebiscito planteado sobre la participación de los independientes en las elecciones²⁷⁶. La derecha había combatido durante este dispositivo que se encontraba en la Ley de Partidos. Por el contrario, los partidos de centro e izquierda llamaron a votar por el No, pues consideraban que el plebiscito tenía como propósito, que el gobernante lo asumiera como un aval para su política²⁷⁷. El ex presidente democristiano Osvaldo Hurtado se encargó de encabezar la campaña opositora. Fue esta opción finalmente, la ganadora con el 76.7% de los votos, en una demostración de rechazo al gobierno de Febres Cordero. Igual ocurrió con los resultados de las elecciones provinciales. De los 16 partidos políticos reconocidos, 13 de ellos obtuvieron bancadas en el parlamento manteniéndose un claro fraccionamiento, pero creándose una clara oposición al gobierno para Febres Cordero.

En 1988, se realizaron las terceras elecciones presidenciales de la etapa democrática de Ecuador, participando 10 candidatos presidenciales y 16 partidos políticos. Al igual que en la elección anterior quedó en primer lugar Rodrigo Borja (ID)²⁷⁸. Y en segundo Abdalá Bucarám (PRE)²⁷⁹, debiendo competir en segunda vuelta electoral. En ella triunfó Rodrigo Borja, después de tres intentos como candidato presidencial. El enfrentamiento entre socialdemócratas y populistas mostró un apoyo en la sierra de los primeros y en la costa de los segundos. En el parlamento, la dispersión y el fraccionamiento prosiguió. Once partidos alcanzaron por lo menos una bancada. Sin embargo, es el primer gobierno democrático que obtiene una mayoría parlamentaria, por lo menos en los dos primeros años. El nuevo gobierno promovía la instauración de

²⁷⁶ La pregunta, como se aprecia, estaba claramente dirigida: "Compatriota: ¿Quiere usted que los independientes tengan pleno derecho a ser elegidos sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmado así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la ley?".

²⁷⁷ Apoyaron el SI: PLRE, PSC, el NO: PC, CFP, DP/UDC, FAI, PRE, ID, APRE, FRA, MDP, PSC, el PCCD deja en libertad a sus militantes

²⁷⁸ ID se presentó a dichas elecciones en alianza con la DP.

²⁷⁹ Sobre el nuevo liderazgo populista de Abdalá Bucarám, puede revisarse De la Torre (1991), 41-46 y particularmente Burbano de Lara (1991: 140).

una democracia social y un rol importante del Estado en la economía, que permita resolver la crisis económica por la que atravesaba Ecuador.

Dos años después, el 17 de Junio de 1990, se realizan las elecciones parciales a mitad del gobierno socialdemócrata de Rodrigo Borja, en las que participan 15 partidos políticos²⁸⁰. Como en las otras elecciones parciales parlamentarias estos comicios a mitad de periodo permitían expresar el ánimo ciudadano en relación al gobierno. Estas variaron en dos sentidos, un decremento del partido gobernante ID que redujo significativamente su votación, perdiendo la mayoría en el parlamento y el ascenso del conservador PSC quien incrementó en más del doble su votación en relación a lo anterior, pero sin lograr obtener una mayoría en el congreso²⁸¹. Al ingresar al periodo preelectoral, se produjo una crisis al interior de la alianza gubernamental, dando como resultado la salida de la DP. Esta situación se reprodujo en el ámbito legislativo²⁸². Quienes permanecieron aislados a la ID fue el FADI. El primer gobierno socialdemócrata ecuatoriano, el único que obtuvo una mayoría parlamentaria, no llegó a terminar exitosamente su mandato. La crisis económica, sino tan profunda como su vecino sureño, no fue manejada acertadamente por Borja, posibilitando un incremento de la oposición tanto política como social.

Cuatro años después de instalado el gobierno de izquierda democrática, se convocan por cuarta vez consecutiva, elecciones presidenciales y parlamentarias. En ellas se presentan 12 candidaturas²⁸³. El mayor número en la historia de las competencias electorales ecuatorianas²⁸⁴. Poco antes de la campaña electoral, que resultó ser muy calmada²⁸⁵, Sixto Durán Ballén, quien postulaba por tercera vez, en alianza con los

²⁸⁰ En ellas, según la ley de elecciones reformadas en 1990, se eligieron 60 diputados provinciales, 50 consejeros provinciales, 528 Concejales Municipales y 3 Presidentes de concejo en los cantones recién creados. Sobre las elecciones parciales de 1990, ver Teodoro Peña Carrasco (1990) y Hoffman (19992b: 39-61). y sobre diversas interpretaciones acerca de la actuación del PRE en Moreano (1991) y Proaño Maña (1991).

²⁸¹ ID perdió 16 bancadas, CFP 3, el MPD y el FIA 1 cada uno. EL PRE aumentó en 5, el PSC en 8 y el PSE en 4, el PLR en 2 y el PC también en 2.

²⁸² Ver Santos Jara (1990) y Hurtado (1990: 203-229).

²⁸³ Respecto a las elecciones de 1998, se había producido los siguientes cambios en el escenario partidistas: el FRA (presente en 1998) no lanzó candidatura y el APRE participó de forma independiente, ya no en coalición con el PSE.

²⁸⁴ Presentaron candidaturas presidenciales: PUR, PSC, PRE, ID, APRE, PSE, MPD, DP, CFP, PLR, FADI Y PAB.

²⁸⁵ Navas (1994: 6), señala que: "Comparativamente se calificó a esta campaña como una de las mas pacíficas que se ha dado en los últimos años, sin que desaparecieran del todo las agresiones, sobre todo verbales, entre los candidatos. Fue básicamente televisiva, difundándose los mensajes propagandísticos primordialmente a través de los medios de comunicación y sólo parcialmente a través de actos concentrados de masas".

conservadores, se había retirado de su antiguo partido y formado el PUR²⁸⁶. La figura del ex alcalde de Quito, fue quien le otorgó el triunfo a un partido de apenas siete meses de vida. Durán Ballén quedó en primer lugar con el 33% de las preferencias. En segundo lugar se ubicó su antiguo compañero de partido Jaime Nebot. Por primera vez, desde la transición dos candidatos de derecha se enfrentan para conquistar el poder en Ecuador. Estos resultados manifiesta una distancia del electorado de las candidaturas de centro-izquierda, mediando para ello el fracaso del gobierno anterior de izquierda, inclinando sus adhesiones al polo de derecha. Por su lado, se observaba la atracción de los sectores empobrecidos urbanos por la candidatura populista de Abdalá Bucaram, quien con el 19% quedó en tercer lugar y se ubicó como el gran elector en la segunda vuelta. Su tenaz oposición se dirigió contra la candidatura de Nebot²⁸⁷. El panorama político tras la elección, muestra un predominio de la derecha, continua en vigencia el populismo, un declinamiento del centro-izquierda y el derrumbe de la izquierda. Si bien las inclinaciones electorales se habían trasladado fuertemente al espacio de la derecha, ésta es distinta a la de 1984, en donde su unidad electoral fue un gran factor de apoyo del 57% de los votantes. Este triunfo respondía por una parte, al creciente descrédito que afectaba a las demás organizaciones políticas y – la suya era nueva – a la imagen de hombre honrado, trabajador y apolítico que había logrado transmitir Durán Ballén al electorado. A estas cualidades de índole personal se le atribuían una mayor fuerza persuasiva que al factor ideológico, ya que a través de ellas se lograba apelar a un grupo indeterminado, cuyo punto en común consistía en el hastío sentido en contra de la élite política²⁸⁸.

Como en anteriores oportunidades, hubo una dispersión de los grupos parlamentarios. Once lograron al menos una bancada. De esta manera, ningún partido obtuvo una mayoría absoluta. El PUR apenas obtuvo 13 de los 77 escaños posibles, secundado por su renovado aliado, el PCE, con 7 escaños. El grupo parlamentario más numeroso resultó siendo el socialcristiano PSC, con 19 escaños. Sin embargo, la bancada

²⁸⁶ Durán obtuvo, en 1978, 23,9% en la primera vuelta y 31,5% en la segunda. En 1988, quedó tercero con el 14,7.

²⁸⁷ Entre las dos votaciones, las directivas de seis partidos (PSE, ID, FADI, LNR, APRE Y MPD) decidieron no respaldar a ninguno de los finalistas por razones de desacuerdo ideológico. EL CFP, FRA, PRE y DP dejaron en libertad a su militancia, observándose en los dos últimos un favoritismo por el postulante del PUR, y el PAB, partido populista de reciente fundación, no se pronunció al respecto.

²⁸⁸ "Sixto aparece como no gobiernista y tampoco es oposición, no es costeño y tampoco es serrano, simplemente no es..., es una categoría muy especial la que tiene Sixto. Representa un espacio de protesta contra el conjunto de la política". Jaime Durán Barba en: 15 Días, 8 de Agosto de 1991.

derechista logró ser numerosa, al totalizar 40. Pese a ello no logró establecer una alianza parlamentaria.

El gobierno de Durán Ballén implanta políticas de corte neoliberal, en cuya elaboración se encontraba muy involucrado el vicepresidente Alberto Dahik, prominente nuevo líder del partido conservador. Sin embargo, como sucedió en otros lugares de América Latina, como Perú y Argentina, los éxitos de la política económica neoliberal llevaron al presidente Durán y la alianza que lo acompaña, a plantear cambios de las reglas de juego político. De esta manera, en 1994, en referéndum que no obliga, el gobierno obtiene una victoria planteando la modificación constitucional para permitir la reelección presidencial, la parlamentaria, así como la postulación de candidaturas independientes.

Se fortalecía el personalismo político a través del intento de reelección presidencial y el encumbramiento de figuras al margen de los partidos, que canalizarían el desprestigio de estos últimos pero sin la posibilidad de institucionalizar la participación ciudadana. Pero, a diferencia de las otras experiencias de la región, en la aplicación de políticas de ajuste estructural, el gobierno de Durán se vio enfrentado por una fuerte oposición parlamentaria encabezada por la alianza socialcristiana y populista de PSC y PRE y por un fuerte rechazo de la población. Al llegar a la mitad del período el gobierno de Sixto Durán estaba desgastado. Tendencia que se invirtió, parcialmente, con los acontecimientos bélicos en la frontera con Perú, lo que permitió observar lo sensible que era este problema hasta 1995 en el ámbito político ecuatoriano²⁸⁹.

V.3. La historia del sistema de partidos en Bolivia

Al igual que en el resto de países las corrientes liberales y conservadoras dominaron la escena nacional durante el siglo pasado y bien entrado el siglo XX. El país del Altiplano surge a la vida independiente sobre la base territorial del llamado Alto Perú, bajo el liderazgo del libertador Mariscal Sucre, el 9 de febrero de 1825. Poco después, Simón Bolívar convoca a una Asamblea Nacional, en Chuquisaca, primera capital boliviana, en donde se manifiesta en forma contrapuesta las tendencias independentistas y las que

²⁸⁹ Algunos llamaron a estas probables consecuencias, *el efecto Galtieri*, haciendo referencia al militar argentino que, en momentos difíciles de su gobierno, y en aras de revertir esta situación, intentó resolver militarmente el antiguo litigio de las Islas Malvinas. La derrota militar a manos inglesas, desató una movilización ciudadana que fue el fin de su gobierno y el inicio de la transición democrática.

alentaban la unión con Argentina y Perú, los dos países limítrofes que influyeron por mucho tiempo, particularmente en la vida comercial de la región.

Se inaugura así la llamada *República Bolívar*, en homenaje al libertador quien gobernó el país sólo cuatro meses, dejando el poder a Sucre. Esta es una etapa de interregno en Bolivia, sometida aún a problemas de integración nacional y fronteriza. De esta manera, tres años después de su constitución tuvo que sufrir la invasión y la derrota de los ejércitos peruanos (1828), luego del cual asume el mando Andrés de Santa Cruz²⁹⁰. Este impuso el autoritarismo militar, reordenando la naciente sociedad boliviana, seguido en la tarea José Ballivian, representante de la aristocracia, quien derrotó a los ejércitos peruanos en Ingavi (1841). Con la llegada al poder del general Manuel Isidro Belzú, quien representa una etapa de anarquía y corrupción, motiva la reacción de una oposición de signo civilista, dirigida por Evaristo Valle (J.Vicens Vives, 1971: 557). Sin embargo, terminó su mandato sin ser derrocado, siendo sustituido por el general Jorge Córdoba. La oposición civilista llevó al poder recién con José María Linares, sin poder controlar el país, al igual que José María de Acha. Todo ello posibilitó el ascenso de uno de los mayores representantes del militarismo cuartelario, Mariano Melgarejo, seguido por su enemigo Agustín Morales. El interregno civilista²⁹¹, resultó impotente para gobernar el país lo que dio paso nuevamente a los caudillos como Hilarión Daza. Esta década (1864-1874) es el preludio de la guerra contra Chile, que encontrará a Bolivia, al igual que su aliado, el Perú, en las peores condiciones y permitirá el triunfo militar chileno y la hegemonía en el Pacífico. Bolivia quedó, a partir de ese momento, no sólo territorialmente cercenado sino también sin salida al mar. De esta manera, la región del noroeste incrementará su poder, debido a la producción de la quinua y el caucho y la inicial explotación de las minas de estaño, ganando La Paz la capitalidad a partir de 1900.

A finales del siglo XIX, el apogeo del Partido Conservador, ligados a los sectores mineros de la plata, dio paso, por medio de la revolución de 1898-1899, al Partido Liberal, que en muchas materias era más conservador que su antagonista, frente a los destinos del país. Al final de este año la Convención Nacional nombró a José Manuel Pandó, en cuyo gobierno Bolivia perdió nuevamente territorios debido a la guerra del

²⁹⁰ Andrés de Santa Cruz, nació en La Paz, Bolivia, y fue Presidente del Consejo de Gobierno en el Perú, nombrado por Simón Bolívar, entre 1826 y 1827. Este hecho muestra la íntima relación que en aquella época había entre ambos países y la puesta en práctica del sueño bolivariano, que pronto fracasaría.

²⁹¹ Con los presidentes Adolfo Ballivian y Tomás Frías.

Acre con Brasil. Los liberales fueron apoyados por el surgimiento del nuevo grupo económico, el de los grandes propietarios del estaño. El auge de este producto está íntimamente relacionado con el derrumbe del precio de la plata en la economía mundial. Este período que llega hasta 1930 se distingue por la presencia de gobiernos constitucionales en el poder²⁹², el auge de la economía minero-exportadora y la hegemonía de liberales y conservadores. Los primeros se dividieron para dar nacimiento al Partido Republicano (1916), que con la bandera de luchar por elecciones limpias, desalojaron a los liberales del poder. Pero, no por mucho tiempo pues el fraccionamiento generalizado de estos *partidos de notables* no permitió una presencia más destacada. Ya el republicano Hernando Siles debió crear su propio Partido Nacional, ante la incapacidad de controlar las pugnas de pequeñas fracciones al interior de su partido. Poco antes, el naciente movimiento obrero daba el marco para la creación del primer partido socialista, en 1920.

Pero Siles, a fin de mantenerse en el poder, avivó el más provocador nacionalismo, creando problemas fronterizos que tendría funestas consecuencias para Bolivia. Una nueva guerra, la del Chaco contra Paraguay, volvería a cercenar el territorio boliviano²⁹³. Este período trágico para la historia boliviana transcurre entre los años 1932-1935 y va a tener un fuerte impacto sobre la generación política del país del Altiplano²⁹⁴.

3.1. Del nacionalismo al pluralismo moderado

La derrota de la guerra del Chaco, el nacionalismo surgido de ésta y los efectos de la crisis internacional de 1929, crearon las condiciones para la forja de una oposición nacional que se apoyó en el sector social más dinámico: los mineros. Sus importantes movilizaciones proporcionaron las bases para la aparición de nuevas fuerzas políticas que vieron la luz pública en la década del cuarenta y que quebraron el juego partidista instaurado hasta aquel entonces. Estas formas partidarias se ubicaron alrededor del centro-izquierda, la izquierda marxista y el autoritarismo derechista. En este período

²⁹² En el gobierno se sucedieron lo coroneles Montes, Cuachalla, Eliodoro Villazón, José Gutiérrez Guerra, Benigno Saavedra y Hernán Siles (1926-1935).

²⁹³ El hacendado cochabambino Daniel Salamanca, asumió la presidencia de la república antes de la guerra del Chaco. En plena guerra los generales Peñaranda y Toro hicieron detener a Salamanca, en 1934, y entregaron el poder al vicepresidente y jefe liberal Tejada Sorzano. De esta manera, los militares hacían su ingreso definitivo al poder, que se prolongaría por décadas.

²⁹⁴ Ver sobre la guerra del Chaco y la revolución de 1952, Mires (1991).

nacen el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR) y la Falange Socialista Boliviana (FSB), reformista, comunista y conservadora, respectivamente. Gracias al impulso dado por el MNR se creó la Federación Sindical de Trabajadores Mineros, base de la más importante organización sindical la Central Obrera Boliviana (COB), que fue jefaturada por varias décadas por el líder sindical Juan Lechín Oquendo. Pero de manera contradictoria se acercó también con la logia militar Razón de Patria (RADEPA) apoyando el levantamiento civil-militar que encumbró en el poder a Gualberto Villarroel, en 1943.

En este período se promulga la Constitución de 1945, que a pesar de su corta duración, un año, incorporó el fuero sindical, ampliando los preceptos de la Constitución de 1938 relativos al régimen económico, social y familiar. De la misma manera que el MNR apoyó a Villarroel, el PIR consideró a éste fascista y aliándose con la derecha, lo derrocó en junio de 1946. La Constitución de 1947, la tercera en menos de una década, trató de consolidar este hecho.

En un contexto de efervescencia nacionalista, Víctor Paz Estenssoro gana las elecciones de 1951. Sin embargo, éstas no fueron reconocidas por un ejército alarmado por las posturas reformistas del MNR, provocando un levantamiento popular, con claros visos insurreccionales, particularmente por la radicalidad de los mineros que llegaron a tomar ciudades como Oruro, propiciando la desertión de los militares y la capitulación del ejército, en uno de los acontecimientos revolucionarios claves de la historia latinoamericana (Mires, 1991).

La revolución de 1952, creó una reestructuración capitalista del enclave minero, ampliando el mercado interno, produciendo procesos de diversificación regional, movilización social y cierta modernización, base sobre la cual tuvo que actuar el nuevo juego partidista. El Estado deja de ser el gendarme de la llamada *rosca minero-feudal*, para asumir un papel vital en la economía boliviana²⁹⁵. Producto de la revolución boliviana, es también el gobierno de corte nacionalista de Víctor Paz Estenssoro (1951-1956), quien con Juan Lechín como vicepresidente, establece una alianza entre el MNR y la COB y decreta la reforma agraria y la nacionalización de la actividad minera. En el primer caso, creó un mayor impacto en la zona de Santa Cruz, surgiendo el minifundio,

²⁹⁵ Se denominó *rosca* a la oligarquía conformada por los tres "barones" del estaño: Patiño, Aramayo y Hoschild y sus allegados.

y la competencia con un nuevo tipo de campesinado. En cambio la COMIBOL, empresa estatal minera, fue dominada por la Federación de Trabajadores Mineros (Manuel Alcántara, 1989: 163).

El MNR legitimado y con gran fuerza aglutinadora se convirtió en el partido hegemónico del período, que sanciona la Constitución de 1961, permitiendo a Paz Estenssoro en 1964 la reelección²⁹⁶. Asimismo, intentó canalizar todas las fuerzas revolucionarias en forma corporativa, ante la resistencia de la COB que desarrolla un proceso de paulatina autonomía del gobierno. El distanciamiento de la alianza MNR-COB posibilitó la reestructuración de las Fuerzas Armadas, que se habían replegado luego de la revolución de 1952 y su posterior reaparición como eje de poder básico. La herencia política de este período fue el surgimiento de una estructura política dominada durante las siguientes décadas, por el sindicalismo y las fuerzas armadas. Entre la revolución de 1952 y 1964, predomina la estabilidad política y se estableció un *sistema de partidos hegemónico*, teniendo como eje al MNR, con marcada influencia de la COB. Durante este período, esta relación de cooperación y enfrentamiento mantienen tanto al ejército como a los otros agentes políticos en un papel completamente secundario (Lavaud, 1993: 49).

La década del sesenta muestra los límites del proyecto del MNR, que se manifiesta en una permanente tensión con el resurgimiento de las Fuerzas Armadas que abrazan la doctrina de seguridad nacional, así como la gestación de las guerrillas del Che Guevara y su posterior derrota militar. La ruptura de Juan Lechín con el partido de gobierno, fundando su propio partido, colabora en esta dirección (El Partido Revolucionario de la Izquierda Nacional, PRIN). Se inicia una etapa de inestabilidad política muy grande con sucesivos golpes de estado. El primero de ellos propiciado al poco tiempo de la reelección de Paz Estenssoro, por el general René Barrientos (1964-1969). Su gobierno, fuertemente represor, fue apoyado por sectores campesinos y urbanos, con los primeros de los cuales se forjó la llamada alianza militar-campesina y sancionó una nueva constitución, en 1967, vigente hasta hoy en día. En un giro derechista se promulgó la Ley de Hidrocarburos y el incentivo a la inversión extranjera.

²⁹⁶ Los gobiernos que se sucedieron fueron los de Víctor Paz Estenssoro (1951-1956), Hernán Siles Suazo (1956-1960) y Víctor Paz Estenssoro-Juan Lechín (1960-1964).

Se puede sostener que entre 1964 y 1968 la vida política boliviana se va a caracterizar por el predominio, en el escenario político, entre el ejército, en el poder, y la COB. El enfrentamiento entre ambos llevará a que la clase política pase a un segundo plano, siendo ocupado su espacio por la presencia de sectores privados, particularmente cruceños (Lavaud, 1993: 49).

El fracaso del gobierno de Barrientos, llevó al poder a otro militar, Alfredo Ovando Candia (1969-1970), apoyado por militares e intelectuales tímidamente reformistas. Nacionalizó nuevamente el petróleo y dio fin a la represión laboral. La COB reprimida pero no derrotada por Barrientos declara una huelga general que llevará al poder al general Juan José Torres (1970-1971), en un intento de frenar a la derecha y ganar para la izquierda un mayor protagonismo. Estos dos últimos gobiernos no llevaron a la estabilidad política sino por el contrario a la polarización social entre una derecha apoyada por los Estados Unidos y los variados sectores del MNR y una izquierda atomizada, afirmada en los sectores mineros y campesinos. El resultado fue el golpe de estado, comandado por el general Hugo Banzer (1971-1978) quien instaura un régimen fuertemente autoritario siendo uno de los más represivos de la región.

En el caso boliviano, la dictadura ejercida por Hugo Banzer forja un régimen autoritario, en donde los partidos jugaron un papel totalmente secundario. Militares de orientación desarrollista y tecnócratas civiles, así como inicialmente el MNR de Paz Estenssoro y la Falange Socialista Boliviana (FSB), fueron sus bases de apoyo, persiguiendo severamente a los partidos de centro e izquierda. Sobre esta orientación Banzer gobierna sin mayores contratiempos, pero no logra derrotar a un intacto movimiento sindical. Este elemento fue de capital importancia en el momento del desgaste del régimen.

La transición boliviana fue la más accidentada de la región. Para ello colaboró un fragmentado sistema de partidos, cuyos componentes no sólo estaban debilitados sino también divididos. Unas fuerzas armadas que si bien en plan de retirada, contenía sectores que mantenían la esperanza de seguir ejerciendo el papel de arbitro de la política boliviana, así como algunos de ellos comprometidos con el narcotráfico. Asimismo, cooperó para ello un sistema electoral poco operativo que alimentó el multipartidismo y entrampó la elección presidencial. Por el contrario, empujaban por el camino de la transición la asunción de la nueva administración norteamericana de

Jimmy Carter (1977), que tomó como bandera apoyar estos procesos para América Latina y el impacto de la recesión económica sobre el país (Murillo y Torres, 1991: 24) y la seguridad de Banzer de seguir controlando el poder. La presión internacional se ejercía también de parte de los otros países andinos, como Ecuador y Perú, que transitaban por el mismo proceso. Tenemos por delante no una transición pactada sino el intento continuista por la vía de un régimen civil y la falta de estrategia de los partidos por construir un sistema democrático. Es así que con el marco de la Constitución de 1967 se convocaron elecciones para 1978.

En él se enfrentaron tres fuerzas principales que aglutinaron tras de sí a muchos pequeños partidos. Fueron las del General Juan Pereda Asbún, del oficialista Unión Nacionalista del Pueblo (UNP)²⁹⁷, Hernán Siles Suazo, del centro izquierdista Unión Democrática Popular (UDP)²⁹⁸, y Víctor Paz Estenssoro del centrista Alianza Democrática de la Revolución Nacional (ADNR)²⁹⁹. De un total de ocho candidaturas presidenciales, resulta ganador el primero de ellos con el 50.9%. Lo siguieron Hernán Siles y Paz Estenssoro, con el 25% y 11% respectivamente. Sin embargo, el cómputo dio como resultado que la suma de los votos emitidos era superior al total de electores inscritos. Esta elección es considerada por todos como claramente fraudulenta. Incluso el propio Pereda, supuesto ganador, solicitó la anulación de los comicios a la Corte Nacional Electoral, frustrando de esta manera, el proyecto banzerista de constitucionalizar al régimen. A pesar de ello los militares, designaron Presidente a Juan Pereda Asbún, puesto en el que estuvo escasamente cuatro meses, ya que otro golpe militar, dirigido por David Padilla Arancibia, lo derrocó. Este fue quien convocó nuevamente a elecciones para julio de 1979.

Estas elecciones se realizaron en situaciones muy difíciles. La larga y dura dictadura banzerista había paralizado el desarrollo institucional del país³⁰⁰. Para las elecciones presidenciales y parlamentarias se presentaron 13 listas, incorporándose como una nueva fuerza electoral el ADN del ex-dictador Hugo Banzer, quien quedó como tercera fuerza en disputa. Ante importantes sectores de la sociedad boliviana, Banzer no

²⁹⁷ Alianza electoral que aglutinó en 1978 a: FSB, PIR, UNB y CUN.

²⁹⁸ Alianza que aglutinó, en 1978, MIR, MNRI, PCB, principalmente, y al MIN, ALIN, MPLN, MRTK, OID, y PS-Aponte. En 1979, se les sumó el PRIN, PRTB y PS-Atahuichi y salieron el OID y el PS-Aponte. Finalmente, en 1980, lo componían el MIR, MNRI, PCB, MPLN, PS-Atahuichi y VO.

²⁹⁹ En 1978, la alianza del MNR y el PRA.

³⁰⁰ En 1979 se presentaron inicialmente 74 partidos y 4 frentes. Al final se inscribieron 30 candidaturas, pero sólo se aceptaron ocho. Como partidos, sólo el PS-1, se formó antes de 1979.

representaba la imagen de haber dirigido un gobierno de crisis.

En esta oportunidad se apreciaba como el *multipartidismo*, imposibilita construir mayorías absolutas que viabilicen la transición, no permitiendo un posible acuerdo parlamentario, cuando la realidad de mayorías relativas y la Constitución exigían un proceso de acuerdos³⁰¹. Pero, el principal factor era la alta polarización y la sobreideologización del sistema de partidos. No había posibilidad de acuerdos en vista de un compromiso para construir un sistema político democrático viable y gobernable. La elección por el Parlamento entre los tres candidatos más votados: Siles Suazo (UDP), Paz Estenssoro (AMNR) y Hugo Banzer (ADN) se entrampó al no poder llegar a una entre estas dos fuerzas luego de cinco intentos. Ello llevó a nominar a Walter Guevara Arce (MIR), en una medida anticonstitucional, a ser nombrado como presidente interino de la república por un año, en medio de una polarización política. Las elecciones de agosto de 1979, no permitieron clarificar el panorama político boliviano y por el contrario desataron una crisis irresoluble para los actores en pugna y que provocó un nuevo *golpe de estado constitucional*, en noviembre, dirigido por el militar Alberto Natush Busch, con el apoyo de algunos parlamentarios del MNR. Este, ante la resistencia de Guevara Arce por entregar el mando, una huelga general de la COB y la presión de algunos militares, tuvo que dimitir. Asumió el mando la señora Lidia Gueiler Tejada, en su calidad de presidenta del senado, en reemplazo del derrocado presidente Guevara Arce, pero cuyo mandato sería igualmente inestable y efímero.

Fue Lidia Gueiler quien convocó, por tercera vez en dos años, a una nueva elección, el 29 de junio de 1980. En ella se repitieron casi los mismos resultados que un año atrás, con ligeras transferencias de votos de Paz Estenssoro y Banzer a favor de Siles Suazo, confirmando a la UDP como primera mayoría. Pero la actitud de los principales actores se mantuvo igual. No hubo acuerdo en el Congreso para elegir a un nuevo mandatario, creando un vacío de poder, que fue aprovechado por militares ligados al narcotráfico y dirigido por Luis García Meza, iniciando un período de persecución y represión brutal. La descomposición del régimen, su desprestigio nacional e internacional y la incapacidad de los militares en el poder, precipitó dos golpes de estado más: los generales Celso Torrelio Villa, en 1981 y Guido Vildoso, en 1982. Este último dirigió la

³⁰¹ La norma constitucional señalaba que si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta el Parlamento elige al Presidente entre los tres candidatos más votados.

retirada de los militares a sus cuarteles, en 1982, con el consiguiente acuerdo de todas las fuerzas políticas y sociales de reconocer los resultados de las elecciones de 1980, llegando el Congreso a elegir a Hernán Siles Suazo (UDP), como el primer presidente post-gobiernos militares.

Lo peculiar de la política boliviana hasta 1995 fue que pese a atravesar un proceso de transición altamente convulsionado se sucedió una delicada pero sorprendente estabilidad democrática. El primer gobierno de este período desarrolló una catastrófica gestión tornándose el país ingobernable, debiendo el período presidencial terminar un año antes de lo estipulado constitucionalmente. Posteriormente, se establecieron tres gobiernos elegidos en procesos electorales libres y competitivos que marcan un punto alto en la historia de la democracia del país del Altiplano. Acompañaron a este proceso una concentración del sistema partidista y la aparición de nuevas organizaciones que no hacían sino mostrar la aun débil estructuración política de la sociedad, pero también la aparición de los llamados *outsider* en un nivel todavía secundario si se compara con otros países de la región.

El período que se inicia en 1982, mostrará el retorno definitivo de la clase política, el desdibujamiento de los militares y la crisis del sindicalismo. El trauma político que había significado el entrapamiento de la elección parlamentaria, en 1979, y que precipitó la larga crisis de la transición impulsó a los partidos a aceptar los resultados de 1980 y elegir, en el Parlamento, a Hernán Siles Suazo, candidato del centro izquierdista UDP. Lo que consiguió este frente político es un acuerdo para la elección presidencial, pero no se desarrolló ningún pacto parlamentario ni gubernamental. Por el contrario, en el Parlamento el MNR y ADN completaron una mayoría suficiente para ubicarse -en un clima aun polarizado- en una oposición tenaz al gobierno udepista³⁰². A nivel gubernamental, las distintas fuerzas fueron colocándose en los diversos terrenos del estado, asumiendo el MIR los alcances de la política económica. Sin embargo, el representante de la socialdemocracia boliviana, desarrolló un nivel de conflicto en casi todo el período con el presidente Siles Suazo, y que suscitó dos renunciaciones y retiros del gobierno. Al final del gobierno, el MIR ya había abandonado definitivamente la UDP y el ejecutivo. Por su lado, la COB pasó de un apoyo moderado al régimen a exigir, en un momento en que ostentaba un apreciable poder de presión, la cogestión de las

³⁰² Diez agrupaciones políticas obtuvieron por lo menos un escaño en el Parlamento. Sin embargo, entre la UDP, el MNR y la ADN concentraban más del 80% de las bancadas.

empresas públicas y una mayor participación en la toma de decisiones públicas vía el cogobierno, estableciéndose un serio conflicto entre el Estado y la COB (Murillo y Torres, 1991: 26 y Laserna, 1991). Incapacidad de acuerdos entre gobierno y oposición, unas fuerzas armadas debilitadas e insuficientes intentos empresariales permitieron la no superación de la crisis, que por el contrario se incrementó mostrando su lado más perverso con uno de los procesos hiperinflacionarios más cruentos³⁰³.

Crisis de gobernabilidad de un gobierno de centro-izquierda y el desgaste de la experiencia de cogobierno con los sindicatos, así como el fracaso de éstos en la configuración de sus demandas y planteamientos, posibilitaron la recomposición política que favoreció a las fuerzas conservadoras³⁰⁴. En medio de la crisis y ante el trauma político del 79, los partidos políticos se ponen de acuerdo para darle una salida y salvar el sistema democrático (Palermo, 1991). De esta manera, y ante una sociedad y estado al borde de la desintegración, el presidente Siles Suazo renuncia a la presidencia y convoca a elecciones en forma anticipada. Era el fin del fracaso del gobierno de centro izquierda de la UDP y su desaparición del escenario político boliviano.

En 1985, se realizaron, de manera adelantada las elecciones presidenciales en la que se presentaron 18 candidatos. A pesar del número, existían algunas fuerzas políticas importantes que competían con mayores posibilidades: el MNR reestructurado alrededor de la figura de Víctor Paz Estenssoro, el MIR a la cabeza de los socialdemócratas con Jaime Paz Zamora y el ADN del fortalecido líder Hugo Banzer. Fueron estos tres candidatos que alcanzaron las tres primeras mayorías, debiendo el Parlamento decidir la elección presidencial. El MIR, en ese momento acérrimo oponente del ADN, entregó sus votos al MNR y así Víctor Paz Estenssoro pudo

³⁰³ La hiperinflación boliviana, que en el primer trimestre de 1985 llegó a cerca de 25 mil por ciento, fue la séptima en la historia económica mundial.

³⁰⁴ El fracaso de las organizaciones sindicales, entre 1982 y 1985, se debió a las divisiones internas tanto del FSTMB y la COB, en la medida que sus dirigentes, mayoritariamente opositores a la democracia representativa, eran miembros de los partidos en el poder, reproduciendo en el sindicato las pugnas que se manifestaban en este terreno. Ante una crisis económica extenuante cada sector laboral trató de sacar ventaja de la situación para sí mismo; y, a las fracturas entre sectores de dirigentes, fuertemente politizados y comprometidos con objetivos revolucionarios y sus bases cada vez más movilizadas para defender sus niveles de vida primarios. A ello se agregó que en medio de la cogestión y el cogobierno promovido por la COB, muchos dirigentes estuvieron comprometidos con casos de malversación y corrupción. El conjunto de la situación para los asalariados se agrava, las tentativas sindicales de tomar el poder fracasan, en los grupos de izquierda se multiplican las fracturas internas, que conllevan al descrédito de las organizaciones y la desmovilización de las bases. Ver Lavaud (1993: 53).

conquistar, por tercera vez, la presidencia de la república³⁰⁵, para así evitar el triunfo de Banzer, quien había logrado la primera mayoría relativa.

Al igual que el resto de la región, se establecía el hecho histórico de que un gobierno democrático entregaba el poder a otro del mismo origen. Pese a ello, Paz Estenssoro carecía de una mayoría parlamentaria que pudiera hacer viable un programa de gobierno³⁰⁶. Bajo esas circunstancias, el MNR logra un acuerdo político con el principal partido de oposición, el ADN de Hugo Banzer. Se suscribe, de esta manera, el llamado *Pacto de la Democracia*, que establece el apoyo de la bancada banzerista a las políticas gubernamentales, que permita viabilizar la llamada Nueva Política Económica (NPE)³⁰⁷, contra cualquier intento de oposición de las fuerzas de izquierda. Paz Estenssoro pone en práctica esta política y paralelamente desconoce el rol de los sindicatos como protagónicos actores políticos, para trasladarlo al sistema de partidos. El modelo económico logró éxitos al controlar la hiperinflación y lograr un cierto crecimiento económico del PBI en 1987 y 1988. La política económica tuvo la base de su éxito en el acuerdo de partidos opositores al inicio del régimen sobre objetivos claros, cosa que no ocurrió en otros países de la región³⁰⁸.

El régimen logra, inmediatamente, el apoyo de la élite empresarial, redefiniendo las reglas de juego políticas. Todo esto permitido por la catástrofe que había resultado el gobierno de la UDP y la experiencia agotadora de la injerencia de la COB en las políticas gubernamentales. El *Pacto de la Democracia* fue una coalición parlamentaria, no gubernamental, a pesar de que algunos miembros del ADN lograron ingresar a algunos puestos públicos³⁰⁹. Dicho pacto logró establecer cierta gobernabilidad y autonomía del Estado respecto a las presiones corporativas, anteriormente significativas- del sindicalismo, los empresarios y los movimientos regionales- y de esta manera dar los pasos para la consolidación democrática³¹⁰. Si bien la NPE se desarrolló

³⁰⁵ Fue presidente de la república en los períodos 1952-1956 y 1960-1964.

³⁰⁶ Nuevamente diez partidos lograron una bancada en el Parlamento, pero entre el MNR, el MIR y la ADN concentraron el 83% de las mismas.

³⁰⁷ Política neoliberal que se orientaba básicamente hacia la reestructuración del gasto público, un sistema laboral flexible y una reforma tributaria, arancelaria y monetaria. La NPE pretendió reducir el déficit fiscal, la eliminación del proceso hiperinflacionario, la liberación de los precios de bienes y servicios y el congelamiento de los salarios del sector público. Fue llevada adelante por el ministro y luego presidente de la república Gonzalo Sánchez de Lozada.

³⁰⁸ Una comparación entre las políticas de ajuste de la Argentina de Alfonsín (Plan Austral) y la Bolivia de Paz Estenssoro (NPE), puede encontrarse en Vicente Palermo (1991).

³⁰⁹ Loyd Aéreo Boliviano (LAB), Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE) y las corporaciones de desarrollo.

³¹⁰ Sobre los movimientos regionales ver Romero Pittari (1991).

en un clima de conflicto social y político el gobierno logró mantener la iniciativa a lo largo del período. Parte de este éxito se debió al declive político de la COB, atacado por la crisis estructural de la minería -en la medida en que el sindicalismo minero era la base de esta central sindical- y por la política de la NPE. Así como el desgaste ocasionado en su participación política en el gobierno de la UDP. Los efectos políticos fueron, paralelamente, la pérdida de presencia e influencia de la izquierda marxista y populista que estimularon la puesta en práctica de las propuestas neoliberales y conservadoras (Mayorga, 1991: 69).

El *Pacto de la Democracia* permitió que el sistema de partido se convirtiera en el escenario de representación y expresión de los intereses ciudadanos, antes canalizados corporativamente, organizado a través de los tres partidos políticos principales (MNR, MIR y ADN) con orientaciones dirigidas hacia el centro. Si el gobierno de la UDP había sido caracterizado por la polarización política y la fragmentación, en el del MNR se impuso la negociación y el acuerdo político que permitió establecer nuevas normas y pautas de relaciones políticas democráticas. Todo ello a pesar que en el sistema político se percibían la aparición de organizaciones de corte populista, primero con CONDEPA y luego con la UCS, que mostraban la canalización de ciertos intereses al margen de los partidos estructurados y en parte contra ellos³¹¹.

Parte de este acuerdo, incorporaba, de manera implícita la alternancia del poder entre estas dos fuerzas políticas. Esto es que el MNR debería apoyar la candidatura del ADN, en 1989. A lo largo del período presidencial se vivió una estabilización de la economía boliviana, acompañada de una también estabilidad política basada en el *Pacto de la Democracia* que fundó las bases para un reagrupamiento y el fortalecimiento del centro-derecha partidario. Sin embargo, producto de los conflictos gubernamentales la coalición no llegó a terminar el período presidencial. El MNR rompió el pacto y por lo tanto los compromisos contraídos con miras a las elecciones de 1989. ADN siguió apoyando la política económica, pero ya no como aliado del gobierno³¹².

³¹¹ Conciencia de Patria (CONDEPA) es una organización que logró triunfar sobre el resto en la ciudad y la provincia de La Paz, liderado por el llamado *compadre* Palenque, popular locutor radial que capta a grupos proclives al patronazgo y el clientelismo, de manera especial al sector informal, aprovechando las deficiencias y limitaciones del estado, pero asimismo de los partidos políticos mayores. Apela, como señala Mayorga (1991: 72), a la noción de pueblo marginado y discriminado étnico-culturalmente.

³¹² Uno de los momentos que mostraron un cambio en las preferencias políticas bolivianas fueron los resultados de las elecciones municipales de 1987, las primeras en desarrollarse de manera independiente de las elecciones generales, como ocurrió en 1985. En esta oportunidad ADN obtuvo la primera mayoría con el 24.9% de los votos, seguido por el MIR con el 22.9% y en tercer lugar quedó el partido de

En el marco de un país en proceso de estabilización se realizaron, el 7 de mayo de 1989, elecciones presidenciales y parlamentarias. En ella se pudo percibir la persistente concentración del sistema partidista boliviano: se presentaron sólo diez candidaturas. La campaña electoral se centró alrededor de los temas económicos (empleo, producción, inflación, etc) y menos en los relativos a la política. Todos los candidatos se mostraban básicamente de acuerdo en mantener las líneas del programa económico del gobierno saliente. La nueva política económica ideada y ejecutada por el entonces ministro de planificación y candidato presidencial por el MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada. Nuevamente los tres partidos políticos en que se basaba dicho, sistema conquistaron las primeras mayorías relativas, alcanzando Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR), la primera de ella por escaso margen sobre Hugo Banzer (ADN), su antiguo aliado en el *Pacto de la Democracia*³¹³. Siguiendo la práctica de los últimos años, el Parlamento tenía que decidir la elección del presidente de la república. La votación se entrampó. El MNR había roto el pacto unilateralmente, pensando en ganar la mayoría relativa y ampliar sus posibilidades con el MIR, y no tenía la intención de votar a otro que no sea a su candidato, Sánchez de Lozada. Por lo tanto, ya no contaba con el apoyo del ADN, a quien le correspondía la presidencia si se hubiera mantenido la coalición anterior. El MIR no votaba por Banzer, antiguo acérrimo enemigo, que hubiera implicado una división de su organización y éste quería evitar, a toda costa, el triunfo del MNR, por haber violado el compromiso contraído, en 1985. Así las cosas, el MIR se convirtió en el grupo dirimente más solicitado por ambos partidos. Poco antes que éste aceptara la propuesta de coalición con el MNR, pero de manera subordinada, Banzer ofreció la presidencia a Jaime Paz Zamora (MIR), tercero en la votación nacional, a cambio de garantizar la continuidad democrática del sistema político, las líneas del programa económico y conservar posiciones de poder, contraídas desde el gobierno anterior. De esta manera, por segunda vez consecutiva, por medio del Parlamento se elegía presidente de la república a un candidato que no había logrado la primera mayoría. Jaime Paz Zamora se convertía en el tercer presidente del proceso de redemocratización boliviano, con el apoyo del ADN y el CONDEPA. Esta agrupación aparecía restando votos tanto al MNR como al ADN.

gobierno MNR con sólo el 11.8%. Ver Otto Boye (1991: 221). Se dieron victorias regionales del MBL en Sucre y del FRI en Tarija. El MNR no logra triunfar en ninguno de los departamentos, teniendo en cuenta lo reducido de su votación, lo que se denominó un *voto de castigo*. Ver Realidad Nacional (1987).

³¹³ Sobre las elecciones de 1989 puede verse Urcuyo (1989).

Previamente, el MIR y ADN suscribirían la coalición parlamentaria y gubernamental *Acuerdo Patriótico*. Es necesario precisar que pese a la legitimidad de la elección de Paz Zamora, la poca transparencia en el trabajo de la CNE y el descontento que creó en algunos sectores la elección del tercer votado por el Parlamento, crearon un clima de frustración en las insuficientes reformas institucionales y de la Constitución que se había abordado en 1986.

En general, se podía percibir la permanencia de las tendencias en los escenarios económicos y políticos, iniciados en 1985. Se ratificaba la declinación de los partidos de izquierda marxista y populista -quienes se integraban políticamente al sistema-, la reducción del espacio ideológico hacia las tendencias de centro, la estabilización del sistema de partidos alrededor de los tres grandes agrupaciones -con el crecimiento del MIR por su oposición leal a la política del *Pacto de la Democracia*- y el debilitamiento, como actores políticos, tanto de las Fuerzas Armadas como de la COB.

Efectivamente, el gobierno de AP logra mantener las líneas centrales de la política económica del régimen anterior y los procesos de democratización del estado. Camino que lleva a que el MIR se acoja a un conservadurismo en materia económica, abandonando, en la práctica, su predicamento socialdemócrata. En este marco se desarrollaron dos elecciones municipales (1989 y 1993). En la primera de ellas se mantenían las tendencias electorales de las presidenciales de 1989, como producto de la proximidad entre ambos eventos³¹⁴. La situación no es la misma en 1991, a mitad del período gubernamental. En estas elecciones municipales se presentan 6 partidos y una coalición de partidos, de los veinte inscritos legalmente. Los resultados mostraron la tendencia a la concentración de los votos en los mayores partidos políticos. Pero, paralelamente un proceso de sustitución de los aspectos ideológicos por los pragmáticos tanto en los discursos como en los programas de los candidatos. Las agrupaciones tuvieron que recurrir a personalidades de fuera de sus filas para atraer votos. Se *personalizaba*, de esta manera, la elección como ocurría en otros países de la región. Si bien se mantienen en las preferencias electorales a los principales partidos, la presencia de la Unión Cívica Solidaridad (UCS) del empresario cervecero Max Fernández, a base del financiamiento de obras de infraestructura, logró un apoyo

³¹⁴ La alianza gobernante MIR-ADN logró el triunfo en 5 de los nueve departamentos, Oruro, Cochabamba, Santa Cruz, Cobija y Tarija, CONDEPA en La Paz y El Alto, UCS en Trinidad e IU en Sucre. Sobre las elecciones municipales de 1989, ver Urruty (1989).

considerable, al igual que las municipales anteriores³¹⁵. Algo parecido ocurrió con el CONDEPA, de Palenque. Ambas agrupaciones expresaban la precariedad del sistema de partidos de base ideológica para dar paso a organizaciones *informales* y de populismo urbano.

El gobierno de AP no logra los efectos atenuar los efectos sociales de varios años de aplicación de los programas económicos de ajuste estructural. La frustración ciudadana, fue acompañada de una importante presencia del narcotráfico, cuya relación afectó a importantes personajes del régimen. Alguno de ellos acompañado por denuncias sobre enriquecimiento ilícito durante el encargo de la función pública.

Finalizado el gobierno encabezado por el AP, con graves problemas de acusaciones de corrupción y de política clientelar que infló el empleo público, se libró el cuarto proceso electoral de la era democrática. Competencia que, pese a algunos problemas de organización electoral, no fue objeto de denuncias, como lo fue la anterior³¹⁶. En el se presentaron un número ligeramente mayor al proceso anterior, 12 listas presidenciales. El partido opositor, el histórico MNR, volvió a lanzar la candidatura de Gonzalo Sánchez Lozada, que cuatro años antes había ocupado la primera colocación, siendo derrotado en el Parlamento por la posterior alianza AP. Esta vez estableció una coalición electoral con los kataristas del MRTKL liderado por el aymara Víctor Hugo Cárdenas. La alianza gubernamental AP conformada por el MIR y ADN, presentaron, esta vez sí respetando los acuerdos previos, a Hugo Banzer como candidato presidencial secundado por el exguerrillero Oscar Zamora. Las otras listas importantes, CONDEPA y UCS, eran encabezados por sus principales líderes, Palenque y Fernández. El resto de candidaturas tenían pocas posibilidades. Sólo intentaban alcanzar alguna bancada en el Parlamento gracias al voto único practicado en el sistema electoral boliviano. La combinación de una oposición sistemática de una agrupación que tenía una gestión gubernamental aceptable, como el MNR, y el deterioro del gobierno de la AP, permitió el triunfo de la candidatura del ex-ministro Gonzalo Sánchez Lozada³¹⁷. El apoyo obtenido sobre el segundo, Hugo Banzer, era de tal envergadura -situación que no ocurrió en anteriores competencias- que la elección en el Parlamento si no confirmaba

³¹⁵ Sobre las elecciones municipales puede verse Lazarte (1991).

³¹⁶ Problemas que obligaron a la realización de elecciones complementarias en Santa Cruz, Sucre y Cochabamba, con alrededor de 60 mil votantes. Tomado de Mayorga (1994: 11).

³¹⁷ Según todas las encuestas de opinión pública la candidatura del MNR tenía en todas las variables, la mejor ubicación en relación a la de sus competidores. Ver Quiroga (1993).

el triunfo en las urnas, hubiera aparecido como un desconocimiento de la voluntad popular³¹⁸. La alianza gubernamental MNR-MRTKL amplió su coalición gracias al apoyo, del izquierdista MBL y el nuevo UCS de Max Fernández. De esta manera, Gonzalo Sánchez de Lozada salió elegido el cuarto presidente constitucional de la república del período democrático, pasando el AP a la oposición.

Las líneas centrales ya establecidas, particularmente en materia económica, por el mismo Sánchez Lozada permanecieron en los primeros meses de su gobierno. Estas elecciones permitieron mostrar una vez más, la necesidad de establecer coaliciones políticas para poner en práctica programas de gobierno. Mostró también la permanencia de determinadas fuerzas políticas (MNR), como el declive de otras (ADN y MIR) y la mejor ubicación de las nuevas de carácter menos ideológico (CONDEPA, UCS). Esta fisonomía política se reafirmó meses después, con motivo de las elecciones municipales. Finalmente, permaneció la práctica impuesta hasta mediados de los 90s en la política boliviana, es decir, sólo era posible gobernar estableciendo pactos y coaliciones, en esta oportunidad llevadas adelante por el MNR-MRTKL con el populista UCS y el izquierdista MBL³¹⁹. Siguiendo las líneas centrales de los anteriores pactos, el pragmatismo político mantuvo alejado los anteriores pactos de corte ideológico.

A los pocos meses del inicio del segundo gobierno del MNR en el período democrático, los partidos tuvieron que confrontarse nuevamente con miras a las elecciones municipales. Se presentaron 13 partidos políticos, aunque no todos en la totalidad de los departamentos. Los resultados mantuvieron las tendencias observadas en las elecciones generales de aquel año³²⁰, es decir, un apoyo a los partidos con responsabilidades en el gobierno (MNR, MBL y UCS) y un revés a aquellos que gobernaron en el período anterior (ADN y MIR), envueltos en denuncias de corrupción que provocaron crisis en estos partidos³²¹. Las elecciones, incrementando su número a

³¹⁸ Sánchez de Lozada fue ratificado, en el Parlamento, como presidente de la República por 97 votos.

³¹⁹ Los ministerios de Defensa y Relaciones Exteriores recayeron sobre las organizaciones UCS e IU. La privatización de las empresas públicas, previo saneamiento económico, la reducción del aparato del número de ministerios de 17 a 10, fue acompañado por el despido de más de 10 mil trabajadores públicos de alrededor de 157 mil y la creación de los denominados superministerios, de Desarrollo Económico y Desarrollo Social. En el primero se encontraban las áreas de Finanzas, Energía, Desarrollo Agropecuario, Industria y Comercio, Transportes y Comunicaciones, Turismo y Previsión Social. En el segundo se agrupó a las áreas de Políticas Sociales, Participación Social, Educación, Salud, Desarrollo Urbano, Desarrollo Rural y Etnias, Inversión Social, Acción Social, Cultura y Deportes.

³²⁰ Los resultados a nivel nacional fueron: MNR: 43.9%, CONDEPA: 19.6%, MBL: 11.8%, MIR: 9.5%, UCS: 8.4%, ADN: 7.8%, FRI: 2.2%, FSB: 2.1%, ASD: 1.8%, IU: 0.8%, EjE: 0.6%, VR-9: 0.2%, MRTKL: 0.2%. Sobre las elecciones municipales de 1993 puede verse Lazarte (1993).

³²¹ La derrota produjo en ADN el retiro de su jefe Hugo Banzer y en el MIR el casi abandono del ex

partir de 1978³²².

presidente Jaime Paz Zamora.

³²² El número de partidos políticos participantes en elecciones presidenciales fueron: 1931: 4; 1939: 2; 1945: 2; 1956: 3; 1962: 7; 1963: 4; 1980: 15; 1985: 9; 1990: 9. Ver Tuesta (1994).

CAPITULO VI

EL SISTEMA ELECTORAL ANDINO

Las elecciones jugaron un papel de mecanismo de legitimación de los gobiernos andinos y del sistema político y cumplieron con las normas prácticas para calificarlas como democráticas³²³. En los regímenes políticos presidencialistas, y los países andinos lo son, se realizan dos distintos tipos de elección para presidente de la república y para las cámaras legislativas. Existe pues una doble legitimidad distribuida en los poderes del estado, que muchos consideran la piedra angular del conflicto de los mismos.

El hecho de que existan dos competencias electorales paralelas no significa que no exista relación entre ellas. Esto implica saber si se realizan simultáneamente y su grado de intensidad. De esta manera, Bolivia tiene una *alta simultaneidad*, pues sus dos órganos electorales se eligen el mismo día, se sufraga con la misma boleta y se tiene uno solo voto para ambos niveles. Perú tiene una *mediana simultaneidad* pues se sufraga el mismo día, en una misma boleta, pero se tiene más de un voto. Ecuador, por otro lado, se encuentra inclinado hacia el otro extremo, *baja simultaneidad*³²⁴, pues si bien hay una simultaneidad cada 4 años, a mitad del período presidencial se realiza la elección parcial del parlamento. Asimismo, carecen de boleta única y tienen más de un voto.

De lo anterior se puede apreciar lo siguiente: en el caso boliviano al existir una *alta simultaneidad* la votación presidencial *arrastra* a la votación del partido en el Parlamento. Este se ve totalmente subsumido al interior de la campaña preferente y dirigida hacia el candidato presidencial, teniendo como resultado una composición del Parlamento en igual dirección que la votación al presidente. Como se trata de un sistema multipartidista, al no existir ninguna experiencia que un candidato presidencial logre la mayoría absoluta, el *enganche* con su lista parlamentaria impide que ésta -por mejor aceptación que tenga- no logre sobrepasar tampoco esta meta y, de esta

³²³ Es decir, los países andinos cumplieron, según lo propuesto por Butler, estas reglas prácticas: todos los ciudadanos tuvieron derecho a voto sin exclusión, se realizaron elecciones periódicas y en el tiempo previsto por las normas, todas las bancas estuvieron sometidas a la elección, no hubieron restricciones para que algún grupo político o candidato se presentara a la competencia (en Ecuador se prohibió sólo a los políticos que hubieran ocupado la presidencia en gobiernos no democráticos) y se aseguró el voto secreto y la concurrencia libre de los votantes. Tomado de Cerdas, Rial y Zovatto (1992: 670-672).

³²⁴ No llega a serlo totalmente como son los casos, hasta 1992, de Brasil, Colombia y El Salvador, donde la elección de los órganos no son simultaneas, carecen de boleta única y tienen más de un voto. Sobre la simultaneidad ver Nohlen (1993: 39-41).

manera, otorgar una mayoría que le permita elegir a su candidato en el Congreso Nacional, con el consiguiente elemento favorable a la gobernabilidad. Sin embargo, en cualquiera de los casos existe en Bolivia una crítica manifiesta al voto único por que no se permite al elector decidir, de manera independiente, la composición del Parlamento, tema discutido pero aún no resuelto en la reforma electoral.

En el caso peruano la situación, al encontrarnos ante una *mediana simultaneidad*, es diferente. Hay un voto de *arrastre* menor cuando se trata de una sola vuelta electoral, como en 1980, pues el elector mantiene su voto parlamentario, pero a causa del efecto del *voto perdido* concentra su voto presidencial en los de mayor opción. Los partidos pequeños se ven arrastrados por esta tendencia. Cuando se establece la segunda vuelta electoral, el *arrastre* es mayor, si el candidato presidencial tiene una ascendencia mayor que el partido y alianza que representa y es considerado altamente competitivo. El caso ejemplificador lo muestra Alberto Fujimori, en 1990. Existen, sin embargo, los casos inversos como AP en 1985 y PAP en 1990. A ello habría que agregar que los partidos políticos que se han estructurado alrededor de ideologías más o menos articuladas han mantenido una cierta disciplina del voto al otorgar porcentajes parecidos entre su votación presidencial y parlamentaria. Fueron los casos, tomando como serie total el período estudiado, el PPC, PAP y la izquierda. Hay una combinación, por lo tanto, en la campaña electoral dirigida hacia el candidato presidencial y al partido.

En relación a Ecuador, se puede percibir una inclinación hacia la *baja simultaneidad* ya que sólo cada cuatro años la relación entre ambas elecciones es intensa. A medio período, la elección parlamentaria adquiere una suerte de plebiscitaria para medir la gestión gubernamental. Por esta razón, tanto en 1986, como en 1990, los presidentes el socialcristiano León Febres Cordero (PSC) y el socialdemócrata Rodrigo Borja (ID) perdieron su mayoría parlamentaria. Cuando las elecciones se realizaron el mismo día se han producido situaciones extremas: en 1979, el voto presidencial ganador de la CFP fue menor que su voto parlamentario. En cambio en el resto de los casos fue a la inversa, siendo el más notorio, en 1993, en donde el voto por Sixto Durán Ballén fue muy superior al de su partido, el PUR.

VI.1. Los sistemas electorales parlamentarios

En lo que respecta a los sistemas electorales para la conformación del Parlamento, si bien existe una relación con el sistema de partidos, no se puede señalar que entre una y otra existe una relación monocausal y unilineal³²⁵. Por el contrario, y la experiencia de los países andinos así también lo demuestra, es necesario tomar en cuenta: la relación de multicausalidad, pues el sistema electoral es solo una variable entre otras; igualmente la relación circular que existe entre ambos, pues el sistema electoral también depende del sistema de partidos dados; y el contexto sociopolítico e histórico en que éstos se desarrollan Ver Nohlen y Thibaut (1993c: 22)..

Si existen sistemas electorales mayoritarios y de pluralidad, por un lado, y de representación proporcional por otro, los países andinos se encuentran ubicados en el último de ellos como la gran mayoría de países³²⁶. Los tres países estudiados pasaron del sistema mayoritario al proporcional décadas atrás y, luego del proceso de redemocratización, todos lo mantuvieron con una ya vasta aplicación del sistema³²⁷. Desde aquel cambio, el sistema se ha mantenido inalterable, como por lo general, suele suceder³²⁸.

Los tres países estudiados muestran sistemas de representación con *proporcionalidad imperfecta*, como la mayoría de países de América Latina³²⁹. Esto ha favorecido a determinados partidos en detrimento de otros. Se ha podido observar que el Perú ha sido el de mayor desproporcionalidad, seguido de Ecuador y en menor medida, Bolivia³³⁰.

³²⁵ Una visión general sobre el debate actual sobre los sistemas electorales puede verse en Krennerich y Lauga (1994).

³²⁶ Las únicas excepciones, en América Latina, las encontramos en Chile, con un sistema de binominal, y México con un sistema bifurcado de sujeción mayoritario.

³²⁷ Perú, cambió el sistema mayoritario en 1931, pero con la combinación de sistema de representación proporcional con lista incompleta. A partir de 1963 se realizan las elecciones por el sistema de representación proporcional con la variante de la cifra repartidora o d'Hondt.

³²⁸ Pocas son las excepciones en que se reintroduce el sistema mayoritario, como sucedió en Francia y recientemente en Italia, en el caso de Europa y Chile, en lo que respecta a América Latina.

³²⁹ En los países que se busca una proporcionalidad perfecta entre votos y escaños podemos encontrar como excepción Uruguay. Nicaragua presenta una relación altamente proporcional entre dichos elementos. Ver Nohlen y Thibaut (1993c: 24).

³³⁰ La relación desproporcionada entre votos y escaños hizo que partidos como el APRA y AP, en Perú, ID, en Ecuador y MNR, en Bolivia, fueran favorecidos. Un elemento común que se puede observar es la falta de reajuste de los escaños en relación a la población, pese a que esta crece muy rápido. El efecto es que circunscripciones en las que se encuentran las ciudades de atracción migratoria son afectadas, pues el incremento de sus habitantes no es compensado con un número mayor de representantes. Esto permite que partidos como el PAP en Perú y MNR que tenían menos peso electoral en Lima y La Paz, que en provincias se verían beneficiados y el PPC peruano y el CONDEPA boliviano, se verían, a su vez, afectados pues su gran apoyo lo reciben en las capitales antes mencionadas.

En relación a las circunscripciones electorales podemos señalar que se encuentran determinadas por las demarcaciones político-administrativas. En Perú, una circunscripción nacional para senadores y circunscripciones departamentales para diputados, hasta 1992³³¹. En adelante se trata solamente de una circunscripción nacional. En Ecuador se tiene una circunscripción nacional para los diputados nacionales y circunscripciones provinciales para los otros representantes. Finalmente, Bolivia posee circunscripciones departamentales tanto para senadores como para diputados. En todos los casos nos encontramos con circunscripciones plurinominales y variables: Bolivia las tiene todas mayores de 5 bancadas por circunscripciones, siendo la mayoría medianas y grandes; Ecuador, por su lado, elige al 65% de sus diputados provinciales³³² en circunscripciones pequeñas menores de 5 bancadas; y el Perú, hasta 1992, el 50% de los diputados eran elegidos en estas circunscripciones pequeñas. La mayor cantidad de circunscripciones de este último tipo permite que el sistema se incline hacia una mayor desproporción. Ecuador y Perú lo prueban.

En relación a la forma de candidatura, ésta se manifiesta por el sistema de listas cerradas y bloqueadas en Ecuador y Bolivia. Allí juega un rol más importante el partido político al no tener opción el elector de modificar los puestos propuestos por éste. En cambio en Perú con la lista cerrada y no bloqueada, combinada con el voto preferencial³³³, el elector con su voto juega un rol mayor al tener la posibilidad de modificar la lista presentada por el partido. Esta facultad permitió que por medio del voto preferencial ingresaran un tercio de representantes en los parlamentos peruanos entre 1978 y 1990.

En relación al número de votos la situación es variada. Ecuador concede dos votos diferenciados uno para el ejecutivo y otro para el legislativo en dos boletas separadas. Bolivia presenta un solo voto *-el voto vinculante-* tanto para presidente como para diputados en una sola boleta. Aquí no sólo no se puede elegir al interior de una lista ni

³³¹ Luego del autgolpe de 1992, Fujimori al criticar el Parlamento peruano sostuvo que este era ineficiente y que debería reducir su tamaño. De 180 diputados y 60 senadores, se cambió al sistema unicameral de 120. Número, contra todo criterio técnico y político de representación, que está por debajo de otros países latinoamericanos de menor población, como el caso de Bolivia que tiene dos cámaras, de senadores con 27 representantes y diputados con 130, teniendo una población de 7 millones de habitantes contra 22 del Perú.

³³² Los diputados nacionales, a modo de compensación, se eligen en circunscripciones trinominales, donde se otorga a la primera mayoría y uno a la segunda mayoría. Guatemala y, de alguna manera, Uruguay son los otros países que aplican un método parecido.

³³³ Las otras excepciones de listas cerradas pero no bloqueadas las encontramos en Brasil y, de alguna manera, por el sistema de Lemas, en Uruguay.

tampoco entre los diferentes poderes del estado. Finalmente, en Perú se disponía de tres votos en una sola boleta, uno para el ejecutivo, otro para senadores y otro para diputados. Y al interior de éstos los dos votos preferenciales, como ya se señaló líneas arriba, es decir, cinco votos. A partir de 1995 se mantendrán 3 votos: uno para el ejecutivo y dos votos preferenciales para los representantes unicamerales³³⁴.

En relación al procedimiento de escrutinio el Perú ha utilizado el método d'Hondt desde 1962 hasta la actualidad. Ecuador, por su lado, ha utilizado el cociente electoral eliminador y distribuidor. En cambio Bolivia introdujo el método d'Hondt desde 1967 hasta 1985. Con la elección de 1989 se utilizó el doble cociente de participación y de asignación. Finalmente, ha vuelto a cambiar para las elecciones de 1993 que se puso en práctica el método Saint Lagüe.

En ningún país encontramos la utilización de la barrera o umbral mínimo ni nacional ni en ningún otro tipo de circunscripción. Como se sabe éste es uno de los instrumentos que se incorpora con el propósito de concentrar el sistema de partidos. A pesar de que ese era el interés de muchos legisladores y políticos, nunca fue debidamente debatido y, por lo tanto, puesto en práctica³³⁵. Este instrumento sí hubiera impedido la participación de grupos y partidos pequeños y eventuales que estuvieron presente gracias al sistema proporcional sin barrera mínima³³⁶. No es mucho lo que se ha discutido en la región en lo que respecta a la representación política³³⁷.

En la relación votos-escaños en Perú, a partir de 1992, ha tendido a *proporcionarla*, con la aplicación de un distrito electoral único con cifra repartidora, en cambio en Bolivia, desde 1989, se intentó facilitar la gobernabilidad más que buscar la proporcionalidad, introduciendo cambios en los métodos de cálculo. En Ecuador, no se ha intentado nada en un sentido o en otro.

En lo que respecta a la relación votante/elegido las tendencias son las opuestas. En

³³⁴ Más de un voto, en América Latina, sólo se encuentra en Guatemala y Venezuela.

³³⁵ A modo de ejercicio se puede señalar que si en Perú se aplicaba la barrera del 5%, el Congreso Constituyente, elegido en 1992, hubiera reducido el número de partidos políticos de 10 a 6, la cámara de senadores de 1990, de 6 a 5, la cámara de senadores de 1985, de 5 a 4, la cámara de senadores de 1980 de 9 a 3 y la Asamblea Constituyente de 1978, de 10 a 5. Es decir, en el parlamento hubieran estado presentes alrededor de 5 partidos políticos.

³³⁶ Gracias a esta situación, en Perú, partidos como el MIA, FREPAP, SODE, MDP, UNO o FNTC en varias oportunidades; en Bolivia ARBOL, EJE, MITKA, o en Ecuador PNV o PRE, por nombrar algunos, jamás hubieran ingresado al Parlamento.

³³⁷ El país que más avanzó en esta tendencia de la reforma electoral fue Bolivia, entre 1986 y 1991.

Ecuador y Bolivia va dirigida a fortalecer el voto por el partido, por medio de las listas cerradas y bloqueadas. A ello hay que agregar, en el caso ecuatoriano, hasta 1994, de un monopolio de los partidos para la participación electoral y, en el caso boliviano, con circunscripciones medias y altas. Perú, por el contrario, se ha inclinado a fortalecer el voto personal por medio de las listas cerradas y no bloqueadas con voto preferencial y a la participación de los independientes. Es necesario precisar que en los cambios producidos al interior de los sistemas de representación proporcional los sustentos han sido diferentes. Mientras que en Bolivia la reforma electoral pasó por una discusión amplia y contó con el acuerdo de los principales partidos, en el Perú de los noventa los cambios producidos no se discutieron sino de manera formal y no contaron con la aprobación de los partidos políticos opositores.

Pese a lo anterior, a nivel internacional el debate actual va en la dirección de racionalizar la proporcionalidad y personalizar el voto, privilegiando elementos mayoritarios en sistemas de representación proporcional³³⁸.

³³⁸ Esto hace atractivo al sistema electoral alemán y que permitió debatirlo en Venezuela, donde ya se aplica desde 1993, Nueva Zelandia e Israel. Ver Nohlen y Thibaud (1993c: 34-37).

Tabla No.6
Sistemas electorales andinos³³⁹

	Perú	Bolivia	Ecuador
Constitución vigente	1993	1967	1978
<u>Elección Parlamentaria</u>			
Tipo de parlamento	Unicameral	Bicameral	Unicameral
No de Bancadas	120	27S+130D= 157	12N+65Pr= 77
Duración del mandato	5 años	4 años	4 años N, 2 años Pr
Sistema de representación	SP (1962)	SP (1952)	SP (1945)
Circunscripciones	1 plurinominales	9 plurinominales y uninominales	5 uninominales, 16 plurinominales
Candidatura/votación	Lista cerrada con dos votos preferenciales	Lista cerrada y bloqueada	Lista abierta desde 1997
Procedimiento de adjudicación de escaños	Cifra repartidora (D´Hont)	1980: D´Hont 1989: doble cociente 1993: Saint Lagüe	Doble cociente
Barrera Legal	Valla del 4% en el 2006, y del 5% para el 2011	No	No
Reelección	Sí	Sí	Sí
<u>Elección Presidencial</u>			
Vicepresidentes	2	1	1
Duración del mandato	5	4	4
Tipo de elección	directa	Directa	directa
Reelección	Sí, desde 1995	No, solo después de un periodo	No, solo después de un periodo
Mayoría Exigida	absoluta	absoluta	absoluta
Vueltas electorales	2da vuelta entre 2 mejores mayorías	Hasta 1994 el Congreso elegía entre las 3 mejores mayorías, ahora entre las 2 mejores	2da vuelta entre 2 mejores mayorías
Simultaneidad parlamentaria	perfecta	perfecta	mediana: cada 4 años, perfecta: cada 2 años

Notas: S= Senadores, D=Diputados, SP= Sistema de Representación Proporcional, N= Diputados nacionales, Pr= Diputados provinciales.

Fuente: Nohlen (1992b)

³³⁹ En el Perú desde 1980 hasta 1992, existían 2 cámaras legislativas con 180 diputados y 60 senadores, elegidos los primeros en 25 circunscripciones departamentales y los segundos en una nacional. No se permitía la reelección presidencial sino después de un período presidencial completo. En el caso ecuatoriano no se permitía definitivamente la reelección.

En relación a los efectos que puedan tener los sistemas electorales sobre el sistema de partidos, se puede señalar que los tres de una u otra manera vieron reducir la relación entre partidos electorales y partidos parlamentarios, en una proporción importante, Perú entre 1980 y 1990, Ecuador entre 1988 y 1990 y Bolivia entre 1985 y 1993³⁴⁰. Es decir, los sistemas electorales jugaron un papel reductivo, pero menos de lo esperado por sus propios sistemas. Esto se debe a la flexibilidad de la presentación de candidaturas, salvo Ecuador a nivel parlamentario, la posibilidad de establecer alianzas pre-electorales y la no existencia de barreras mínimas, permite que el número sea alto con partidos que a lo más tienen dos bancas³⁴¹.

En relación a mayorías parlamentarias si tomamos los resultados de las elecciones por separado en ambas cámaras, entre el período 1978 y 1993, de un total de 22 elecciones que dieron un número igual de parlamentos, sólo en seis oportunidades se logró una mayoría absoluta. Cuatro casos se dieron en Perú: mayorías absolutas de AP en la cámara de diputados en 1980, por el PAP en la cámara de senadores, en 1985, y el triunfo mayoritario de Cambio 90 en el Congreso Constituyente Democrático de 1992³⁴². Hay, sin embargo una diferencia. En los dos primeros casos se trató de mayorías fabricadas por el sistema electoral. Con una distribución adecuada y puesta al día de la distribución de escaños por circunscripciones, no se hubieran dado estas mayorías absolutas. Los porcentajes para el ganador son, sin embargo, altos³⁴³. En el cuarto caso, el contexto de haberse producido una elección después del *autogolpe de Fujimori*, en 1992, en un marco político con reglas de juego impuestas por el gobierno, forma parte de una elección semicompetitiva, en donde no intervinieron los partidos políticos principales. En Ecuador, de 6 parlamentos, no se da un sólo caso -al que se le agregaría el de Uruguay en el resto de América Latina- en que algún partido ni de gobierno u oposición logra una mayoría parlamentaria. Sin embargo, si bien nadie

³⁴⁰ Así, en 1980, en el Perú se presentaron 16 partidos y lograron por lo menos un escaño 8, en 1985, 6 de 11, en 1990 7 de 16. En Ecuador, en 1988, 9 de 16 y, en 1990, 9 de 15. Y, en Bolivia, en 1985 10 de 18, en 1989, 5 de 10 y, en 1993, 8 de 14.

³⁴¹ Muchas alianzas establecidas para el Parlamento se rompen en el momento de inicio de la legislatura, permitiendo la proliferación de un mayor número de fracciones parlamentarias. Es así que en Perú, de los 5 parlamentos existentes en el período post-dictaduras, 11 de 40 partidos tenían menos de 2 parlamentarios; en Bolivia en 4 parlamentos, 7 de 34 partidos tenían menos de 2 parlamentarios; y, en Ecuador, en 6 parlamentos, 17 partidos de 66 también tenían a lo más 2 parlamentarios.

³⁴² En estos dos últimos casos se trató de elecciones con un distrito electoral único y nacional.

³⁴³ En el Perú, AP y PAP llegaron a obtener cerca del 40% y 50%, respectivamente. En Ecuador, en 1979, sólo CFP logró superar el tercio electoral; y, en Bolivia, sólo UDP, en 1982 logró llegar al 39% y MNR, en 1993, alcanzó el 36%. El resto está por debajo del tercio de apoyo electoral. Comparar las Tablas 2, 11 y 21.

logra mayoría parlamentaria, en 1979 y 1988, la suma de los porcentajes de los votos de los dos partidos mejor ubicados se encontraban por debajo de la mayoría absoluta, a nivel de porcentaje de sus escaños -por la distorsión de la representación- superaban el 50%. Por diferencias ideológicas y políticas, en ambas oportunidades no se establecieron pactos o coaliciones. En Bolivia, de 8 cámaras legislativas, sólo en 2 de senadores se ha observado mayorías absolutas, ambas logradas por el MNR, en 1989 y 1993. En el primer caso como opositor y en el segundo como gobierno.

Esto permite reafirmar que en un sistema de partidos multipartidista (sea o no polarizado), si un solo partido político logra la mayoría absoluta, es muy posible que lo haga de forma independiente de los detalles del sistema electoral (Nohlen y Thibaut, 1993c: 29). Sin embargo, la volatilidad electoral hace que en algunos sistemas, como el peruano, pueda lograrse una mayoría parlamentaria con mayor probabilidad que en los otros casos. Todo lo anterior no hace concluir que la falta de mayoría institucional determinaría el conflicto entre poderes y la ingobernabilidad en estos países, pero sí es necesario observarlo como un factor no desdeñable³⁴⁴.

VI.2. Los sistemas electorales presidenciales

En relación a los sistemas presidencialistas andinos se puede observar que éstos han modificado sus períodos presidenciales. Sin embargo, en el marco temporal del estudio se han mantenido estable salvo Ecuador al inicio del proceso redemocratizador³⁴⁵. El Perú es el país que tiene el período presidencial más largo con 5 años, seguido de Ecuador y Bolivia con 4 años³⁴⁶. Pero, si al inicio del período democrático ningún país

³⁴⁴ De los casos señalados en la región andina, entre 1978 y 1993, en Perú, de 8 parlamentos, descartando uno, la Asamblea Constituyente de 1978, por que convivió por dos años con los militares, 4 tenían mayorías absolutas, 1 logró un acuerdo político entre los partidos AP y PPC, en 1980, para controlar la cámara de senadores y otorgar la mayoría al gobierno. En las otras dos, cámara de senadores y diputados, entre 1990 y 1992, se estableció una pugna con el ejecutivo que terminó con un golpe de estado el 5 de abril de 1992. De los 8 casos bolivianos, 5 fueron coaliciones políticas que otorgaron mayorías al gobierno, 3 fueron cámaras opositoras (en 1982 las dos cámaras que bloquearon al gobierno). Una en cada caso fue ganada por mayoría absoluta. En Ecuador de los 6 parlamentos, sin mayoría absoluta, en 4 oportunidades fueron opositores y sólo en dos se lograron mayorías favorables al gobierno.

³⁴⁵ La constitución ecuatoriana de 1978 fue modificada en lo referente al período presidencial de 5 a 4 años. Así sólo el gobierno de Roldós-Hurtado, 1979 - 1984, duró 5 años. El resto de períodos se redujeron a 4 años.

³⁴⁶ En América Latina los mandatos presidenciales duran 8 años (Chile), 6 años (Argentina, México y Nicaragua), 5 años (Brasil, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) y 4 años (Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana y Honduras). Tomado de Nohlen (1993), Tabla No.4, pp.42-43. Argentina tendrá su último mandato, con Menem, de 6 años, para reducirlo a 5 años a partir de 1995. A esta reforma constitucional se le agregó la posibilidad de la reelección inmediata.

permitía la reelección inmediata -Perú y Bolivia, pasado un mandato y Ecuador, indefinidamente, ésta será posible, por los cambios constitucionales, en Perú desde 1995 y Ecuador desde 1996. Un presidente podría permanecer por lo tanto 10 años en Perú y 8 en Ecuador.

Tratándose de la elección más importante y por elección directa³⁴⁷, las tres constituciones andinas exigen un respaldo de una mayoría absoluta para poder acceder al principal puesto político del país. Como se observa en la tabla siguiente, salvo en un caso -Alan García en Perú- ningún candidato superó esta barrera. De los once procesos electorales en los países andinos: tres en Perú y cuatro, tanto en Ecuador como en Bolivia, accedieron a la presidencia por diversas modalidades. Dos en Perú, por mayoría relativa (Fernando Belaunde y Alan García³⁴⁸), cinco por medio de la segunda vuelta electoral (Fujimori en Perú, Roldós, Febres Cordero, Borja y Sixto Durán, en Ecuador) y cuatro por elección del parlamento (Siles Suazo, Paz Estenssoro, Paz Zamora y Sánchez de Lozada, en Bolivia). De estos tres sistemas sólo se mantienen vigentes, si ningún candidato no supera el 50% de los votos, los dos últimos: segunda vuelta en Perú y Ecuador y elección parlamentaria en Bolivia.

Candidatean las dos mejores mayorías relativas, en el primer caso y las tres mejores en el segundo. Nueve de las once elecciones en que se ha tenido que dirimir la presidencia en una segunda oportunidad no ha salido ganador el mismo de la primera en cuatro oportunidades: por segunda vuelta fue derrotado Rodrigo Borja, en Ecuador y Mario Vargas Llosa en Perú, y por el parlamento Hugo Banzer y Gonzalo Sánchez de Lozada, en Bolivia.

³⁴⁷ Sólo Argentina, en América latina, mantuvo hasta mediados de los 90', la elección indirecta por medio de los Colegios Electorales.

³⁴⁸ A pesar de superar la mayoría absoluta, con la ley de interpretación constitucional de 1984, se incorporaron en el universo a contar los votos nulos y blancos, motivo por el cual Alan García redujo su porcentaje a menos del 50% de los votos. La renuncia del candidato opositor, con menos de la mitad de los votos de García, permitió a éste acceder a la presidencia sin pasar por la segunda vuelta electoral.

Tabla 7
Ganadores en las diversas vueltas electorales en la región andina
(1978-1995)

País	Año	Candidato Ganador (Partido)	%
Ecuador	1979 (2V)	Jaime Roldós Aguilera (CFP)	68.5%
Perú	1995	Alberto Fujimori (Cambio 90/NM)	64.4%
Perú	1990 (2V)	Alberto Fujimori (Cambio 90)	62.5%
Ecuador	1992 (2V)	Sixto Durán Ballén (PUR)	57.3%
Ecuador	1988 (2V)	Rodrigo Borja (ID)	54.0%
Perú	1985 (1V)	Alan García Pérez (PAP)	53.1%
Ecuador	1984 (2V)	León Febres Cordero (PSC)	51.5%
Perú	1980	Fernando Belaúnde Terry (AP)	45.4%
Bolivia	1980	Hernán Siles Soazo (UDP)	38.7%
Bolivia	1993	Gonzalo Sánchez Lozada (MNR)	36.0%
Bolivia	1985	Hugo Bánzer Suarez (ADN)*	32.8%
Perú	1990 (1V)	Mario Vargas Llosa (FREDEMO)*	32.6%
Ecuador	1992 (1V)	Sixto Durán Ballén (PUR)	32.5%
Ecuador	1984 (1V)	Rodrigo Borja (ID)*	28.7%
Ecuador	1978 (1V)	Jaime Roldós Aguilera (CFP)	27.7%
Ecuador	1996	Partido Social Cristiano	27.2%
Bolivia	1989	Gonzalo Sánchez Lozada (MNR)*	25.8%
Ecuador	1988 (1V)	Rodrigo Borja (ID)	24.5%

1V=Primera vuelta

2V=Segunda vuelta

*= Candidatos que finalmente no salieron elegidos ya sea por decisión del Congreso Nacional (Bolivia) o segunda vuelta electoral (Perú y Ecuador)

En relación a la segunda vuelta electoral en Perú y Ecuador podemos encontrar una constante, que en todos los casos el ganador de la elección tuvo que enfrentar un parlamento opositor. Se supone -y esa es la idea- que el presidente que sale elegido por dicho sistema nace con una mayor legitimidad. Esto es discutible en el caso peruano. Belaunde y García salieron elegidos con porcentajes menores y en el primer momento de su gobierno gozaron de una alta legitimidad. En el caso ecuatoriano no hay experiencias de contraste. Todos los presidentes salieron elegidos en segunda vuelta. Si la primera todos los votos se dispersan y en la segunda se concentran, esto hace -unido a la existencia de más de un voto- que el elector se incline, en la primera vuelta, por el candidato de su preferencia y, en la segunda, por el de sus más cercanas

preferencias o en contra de el otro candidato³⁴⁹. En realidad, presidente con gran legitimidad, pero sin mayoría parlamentaria compromete las relaciones ejecutivo y legislativo y además coloca elementos de ingobernabilidad, toda vez que las segundas vueltas electorales, no hacen sino polarizar las posiciones a extremos tales que posteriormente es difícil entablar acuerdos con las fuerzas políticas presentes en el parlamento. La posibilidad de la doble vuelta electoral a nivel parlamentario, no logró tener mayor audiencia. Por el contrario, la nueva legislación electoral peruana, establece el distrito electoral único, imposibilitando este complemento.

La situación ha sido distinta en los casos de Bolivia, pues los cuatro gobiernos emergieron del parlamento. Sin embargo, en circunstancias diversas. En 1982, la elección de Siles Suazo fue el acuerdo simple de respetar al ganador de la elección directa y por lo tanto la ubicación de gobierno y oposición en los extremos de una pugna. El resultado fue un gobierno catastrófico. Los otros por el contrario nacieron de acuerdos de mayoría: Paz Estenssoro, Paz Zamora y Sánchez de Lozada. El primero de ellos fue al pacto entre el partido de gobierno y el principal partido de oposición; en los dos siguientes se trataba de alianzas de gobierno, sin componentes de la oposición. En términos de experiencia este tipo de elección presidencial, por el cambio de actitud de las élites, permitió la estabilidad democrática boliviana y contribuyó a su gobernabilidad. A nivel del sistema de partidos tuvo el efecto de presionar hacia una competencia centripeta.

En términos globales de los caminos elegidos para la elección presidencial fue el caso boliviano el que aportó mejores elementos para la gobernabilidad y la estabilidad democrática, distendiendo la competencia partidista y comprometiendo a los partidos tanto del gobierno como de la oposición con el sistema político. En cambio, en los casos peruano y ecuatoriano la segunda vuelta no implicó una política de alianzas partidarias en función de la gobernabilidad y, por el contrario, polarizó el enfrentamiento partidista, bloqueando todo tipo de acuerdos y pactos.

VI.3. El sistema electoral peruano

Como señalamos líneas arriba, con el sistema electoral se hace referencia al proceso

³⁴⁹ Esto fue perfectamente claro, en 1990, en Perú. Un grueso sector del electorado votó en contra de Mario Vargas Llosa lo que le permitió a Fujimori alcanzar una victoria amplia.

en el cual la voluntad ciudadana, expresada en votos, se convierte en autoridades representativas. Se podría decir, en términos muy generales, que existen dos sistemas electorales básicos: el sistema de representación mayoritario y el sistema de representación proporcional³⁵⁰. Hasta fines del siglo pasado, el sistema mayoritario a una sola vuelta, era el más difundido tanto en el mundo anglosajón, América Latina, como en Suecia y Dinamarca. El resto de Europa, siguiendo a Francia, utilizaba el sistema mayoritario con dos vueltas electorales. Entre fines del siglo pasado e inicios del presente, se empezó a desarrollar el sistema de representación proporcional, adoptándose por primera vez en Bélgica (1899) y Suecia (1908). Posteriormente, salvo en Francia, el sistema se extendió por todo Europa y más tarde en América Latina³⁵¹. Habría que agregar que la mayoría de estos sistemas se crearon en el interior de regímenes parlamentarios. Lo que se elige en estos países, es pues un Parlamento y no el Ejecutivo, como ocurre de manera separada en América Latina. Los dos sistemas electorales tienen un efecto distinto en la representación. Generalmente, en el sistema de representación mayoritario, la relación entre votos y escaños es desproporcionada, en cambio en el sistema de representación proporcional se inclina a la relación directa³⁵².

Al existir en América Latina una doble elección, tanto para el Parlamento, como para la Presidencia de la República, estamos, por lo tanto delante de dos sistemas electorales distintos. Los efectos que pueda producir son, por lo tanto, también distintos a los que se produce en sistemas de regímenes parlamentarios.

En el Perú, para la elección del Parlamento, se han practicado los dos sistemas de representación por igual, pasando del sistema mayoritario al proporcional, como en casi todos los países latinoamericanos³⁵³. Veamos el caso del Parlamento para, analizar, posteriormente, el del Presidente de la República.

³⁵⁰ La elección por el *sistema de representación mayoritario* señala que: "el candidato o lista de candidatos que, de entre todos los contendientes, consigue la mayoría de los votos emitidos se hace con la victoria y, por lo tanto, con el escaño o escaños a proveer", en cambio *la representación proporcional* sostiene, que "los escaños parlamentarios se distribuyen entre los contendientes en proporción al número de votos emitidos por cada una de las candidaturas o partidos en presencia", De Carreras y Vallés (1977: 62).

³⁵¹ Francia aplicó el sistema en 1945, pero lo abandonó en 1958. Véase Maurice Duverger (1984: 108).

³⁵² Existen, sin embargo, la división entre el sistema mayoritario de una sola vuelta -generalmente donde hay dos partidos como en Estados Unidos- y de dos vueltas.

³⁵³ Costa Rica fue el primer país que introdujo la representación proporcional, en 1893, en los distritos electorales con más de diputados. Lo siguió Uruguay, con el primer sistema electoral integral. Posteriormente, transformaron sus sistemas Perú (1931), Brasil y Colombia (1932), Chile (1937), Ecuador (1945), Guatemala (1946), Bolivia (1956), Venezuela (1958), El Salvador (1963) y Paraguay (1990). Ver Nohlen (1993: 46).

Hasta 1931 se practicaba en el Perú, para elegir el Parlamento, el Sistema Mayoritario en una sola vuelta. El Decreto Ley 7177, del 26 de mayo de 1931, introduce una serie de cambios tanto en el derecho como en el sistema electoral. Para la elección del Congreso Constituyente de aquel año se introduce, por primera vez, el sistema proporcional³⁵⁴. Sin embargo, a este sistema se le agregó la lista incompleta que permitía que la primera mayoría obtuviera dos tercios y la minoría el tercio restante. Es decir, número de bancadas fijas, independientemente de los porcentajes obtenidos por los grupos en competencia. Esto permitió que la lista oficialista consiguiera la mayoría absoluta del Congreso y así elaborar la Constitución sin necesidad de negociar con las minorías. Este rigió cerca de treinta años, con excepción de dos elecciones, hasta 1962³⁵⁵. Tras el golpe de estado de 1962 que anuló las elecciones de aquel año, la Junta de Gobierno (1962-1963) promulgó la ley electoral 14250 que, con variaciones, ha regido los procesos electorales durante cerca de treinta años aproximadamente. Una de sus principales normas, fue establecer en forma definitiva el sistema de elección proporcional con el agregado de la cifra repartidora, en la modalidad del método de D'Hondt³⁵⁶. Se dejó de lado, no sólo el sistema mayoritario sino el sistema proporcional con lista incompleta. Junto al sistema proporcional se introdujeron algunos cambios tanto en el tipo de circunscripciones como en las características del voto.

El sistema electoral establece normas en, por lo menos, cuatro áreas: a) Delimitación de las jurisdicciones electorales; b) candidaturas; c) votación; d) traducción de votos en escaños. Al interior de ellos hay una amplia gama de combinaciones posibles, como analizaremos seguidamente.

Entendemos por circunscripción electoral a aquella parte del territorio, que conforma la base para que los votos emitidos por los electores se repartan entre un número determinado de escaños, con independencia del resultado de otra parte del territorio. La delimitación de las circunscripciones se realiza atendiendo a criterios demográficos

³⁵⁴ Para aquella elección el Congreso estuvo compuesto por 145 representantes: 104 por la mayoría y 41 por la minoría en circunscripciones departamentales. La Constitución de 1933 estableció en su artículo 88, que "el sistema de elecciones dará representación a las minorías, con tendencia a la proporcionalidad".

³⁵⁵ Las elecciones de 1939 y 1945 se rigieron nuevamente por el sistema mayoritario, impuesto por las reformas plebiscitarias de 1939. Estas fueron derogadas por el Congreso de 1945, recuperándose la plenitud del artículo 88, sobre la representación de las minorías. Las elecciones de 1950, 1956 y 1962 se realizaron bajo el sistema proporcional, pero se siguió con el sistema de lista incompleta.

³⁵⁶ Véase sobre sus características y efectos en Nohlen (1981: 129-131).

y/o territoriales.

Tabla No.8
Sistema electoral, número de representantes y
tipo de circunscripción (1919-1995)³⁵⁷

Año de Elección	Sistema electoral	No de representantes	Tipo de observaciones circuns.	
Elecciones 1919	SM	138= 32S y 106D	Dp y Pr	
Elecciones 1924	SM	141= 31S y 110D	Dp y Pr	
Elecciones 1929	SM	141= 31S y 110D	Dp y Pr	
Elecciones 1931*	SP LI	145	Dp	M:43; B:10%
Elecciones 1939	SM	182= 47S y 135D	Dp y Pr	
Elecciones 1945	SM	189= 47S y 142D	Dp y Pr	
Elecciones 1950	SP LI	196= 45S y 151D	Dp	
Elecciones 1956	SP LI	237= 55S y 182D	Dp	
Elecciones 1973	SP CR	185= 45S y 140D	Dp	
Elecciones 1978*	SP CR	100	DEU	1VP obligatorio
Elecciones 1980	SP CR	240= 60S y 180D	DEU y Dp	
Elecciones 1985	SP CR	240= 60S y 180D	DEU y Dp	2VP opcional
Elecciones 1990	SP CR	240= 60S y 180D	DEU y Dp	2VP opcional
Elecciones 1992*	SP CR	80	DEU	2VP opcional
Elecciones 1995	SP CR	120	DEU	2VP opcional
Elecciones 2000	SP CR	120	DEU	2VP opcional
Elecciones 2001	SP CR	120	Dp	2VP opcional
Elecciones 2006	SP CR	120	Dp	2VP opcional

Notas:

SP=Sistema Proporcional SM=Sistema Mayoritario LI=Lista incompleta

D=Diputados S=Senadores Dp=Departamentos Pr=Provincias CR=Cifra Repartidora VP=Voto preferencial DEU=Distrito Electoral Unico B=Barrera mínima.

* En 1931 y 1993 se eligió Congreso Constituyente y en 1978 Asamblea Constituyente.

Fuente: Tuesta (2005), Tuesta (1994), Chirinos Soto (1984)

Generalmente, la división por este segundo argumento tiene en cuenta consideraciones administrativas y geográficas de un país. En muchos casos, se manipula esta división

³⁵⁷ Todas las tablas que aparecen en este trabajo son elaboradas por el autor salvo donde se anote lo contrario.

para obtener ganancias extras, hecho que recibe el nombre, en el argot electoral, de *gerrymanderyng*³⁵⁸. Para evitar esta situación se debe redistribuir los escaños con cierta prioridad.

Las circunscripciones, en términos generales pueden dividirse entre uninominales y plurinominales. Estas últimas, pueden ser pequeñas (de dos a cinco), medianas (de seis a diez) y grandes (más de diez escaños). Sin embargo, todas las circunscripciones pueden utilizarse tanto en el sistema mayoritario como en el proporcional, produciendo el efecto siguiente: cuanto mayor es la circunscripción, tanto mayor es la proporcionalidad. Si en un sistema proporcional se presentan un gran número de circunscripciones uninominales, el sistema se acerca al de representación mayoritaria. Por eso, como señala Nohlen, los cambios en los tamaños de las circunscripciones electorales pueden implicar un cambio del sistema electoral³⁵⁹. En muchos casos acostumbra a delimitar las circunscripciones de acuerdo a las ya formadas por la división política administrativa. Esta situación hace que existan algunas distorsiones en la medida en que muchas de las demarcaciones territoriales en América Latina, particularmente en el pasado, se realizaron de acuerdo a los intereses políticos o de otra índole, de los caudillos y caciques locales, siendo su efecto mayor en los sistemas mayoritarios. Una desproporcionalidad alta entre votos y escaños en circunscripciones electorales afecta el principio de igualdad en el sufragio, favoreciendo a un partido en detrimento de otros. Habría que aclarar que la división política del Perú es por departamentos y éstos a su vez se dividen en provincias. En la actualidad hay 185 circunscripciones provinciales y 26 circunscripciones departamentales³⁶⁰.

En el Perú, las cámaras de senadores y diputados tenían como circunscripciones base el departamento y la provincia respectivamente hasta 1945, con la excepción del unicameral Congreso Constituyente de 1931, que tuvo a todos los parlamentarios electos en circunscripciones departamentales. Entre 1950 y 1963, ambas cámaras se elegían en circunscripciones departamentales, siendo las de diputados más grande que

³⁵⁸ El nombre se debe al gobernador por el estado de Massachussets, Elbridge Gerry, quien en 1812 en Boston, con el ánimo manipulatorio recortó una circunscripción a su medida, que tenía la forma de una salamandra. Cuando se lo hicieron saber, el replicó: "I call it a gerrimander".

³⁵⁹ Nohlen (1981: 107).

³⁶⁰ En la elección para diputados, en 1990, se dividió el país en 26 circunscripciones: 1 de 40 bancadas (Lima Metropolitana); 2 de 11 (La Libertad, Piura); 2 de 10 (Cajamarca, Junín); 3 de 9 (Ancash, Arequipa, Lima Provincias); 3 de 8 (Cuzco, Lambayeque, Puno); 1 de 7 (Callao); 1 de 6 (Ica); 1 de 5 (Loreto); 2 de 4 (Ayacucho, Huánuco); 4 de 3 (Amazonas, Apurímac, Huancavelica, San Martín); 3 de 2 (Pasco, Tacna, Ucayali); y 3 de 1 (Madre de Dios, Moquegua, Tumbes).

las de senadores. La Constitución de 1979, cambió esta relación. Los senadores, sesenta en total, debían ser elegidos por las regiones de conformidad con la ley (art.165). Sin embargo, una disposición transitoria, señalaba que mientras termine el proceso de regionalización, los senadores deberían ser elegidos por distrito electoral único. El proceso no concluyó por lo tanto los senadores siguieron gozando de la misma circunscripción única. En el caso de los diputados, 180 en total, la elección se realizaba por circunscripciones departamentales.

Finalmente, con la nueva Constitución de 1993, los 120 parlamentarios conforman una sola Cámara y serán elegidos, en 1995, por el distrito electoral único. Habría que agregar que para la elección de la Asamblea Constituyente en 1978, como el Congreso Constituyente en 1992, esta se realizó en una sola circunscripción electoral que la conformaba todo el territorio nacional³⁶¹.

Como ya se dijo, la distribución geográfica, es fundamental para la conformación del Parlamento. Sobre esto último, queremos llamar la atención en relación a lo siguiente: la distribución de los diputados, entre 1980 y 1990, no reflejó realmente el sentido de los resultados electorales en el ciclo político aquí estudiado. Vale decir que, al traducir los votos en escaños, hubo una alteración de dicha relación. Distorcionando el principio de igualdad del voto. Como consecuencia algunos partidos perdieron y otros ganaron. La Asamblea Constituyente de 1978, cuya mayoría la conformaba la alianza PAP-PPC, tenía que elaborar la norma pertinente para la elección parlamentaria de 1980. Ya se señaló que los senadores se elegían bajo el distrito electoral único. En relación a los diputados, la ley fijaba su número³⁶². Se atendía a un doble criterio: demográfico y territorial. Se asignaba por lo menos 1 escaño por departamento y se distorciónaba con el quinto artículo de las disposiciones transitorias de la Constitución, al señalar que la "provincia de Lima tiene cuarenta diputados". El problema radicaba en que ese número representa el 22 por ciento de la Cámara de Diputados y, sin embargo, Lima representaba, el 32 por ciento del electorado nacional: la distribución de escaños no

³⁶¹ En 1978, se eligieron 100 representantes y, en 1992, 80.

³⁶² La Constitución señalaba que la ley fija su distribución, tomando en cuenta principalmente la densidad electoral. Toda circunscripción tendría por lo menos un diputado (art. 167). El resto se distribuía: a) La provincia de Lima, separada de; b) Las demás provincias del departamento de Lima; c) La Provincia Constitucional del Callao; y d) Cada uno de los demás departamentos de la República. Esta disposición señalaba que la repartición debería ser entre todos ellos, proporcionalmente a la densidad electoral (ciudadanos mayores de 18 años) y demográfica (la población en su conjunto). El problema de esto último fue que, el Censo Nacional, base de información para esta tarea, correspondiente al de 1972, por lo que la información se basaba en proyecciones, no necesariamente confiables.

respondía a la realidad, por lo tanto, se distorsionaba el principio de la igualdad del voto, pues algunos votos valen más que otros, o en otras palabras, en algunos departamentos se podía ser elegido con menos votos que en otros³⁶³.

Según esto, la distribución de los diputados para el período 1980-1990, respetando la norma que señala que cada circunscripción debe tener por lo menos un representante, muestra tres tipos de circunscripciones departamentales: 16 sobrerrepresentados, 10 permanecen igual y dos departamentos están subrepresentados³⁶⁴.

Los efectos de esta imperfecta distribución los podemos observar en la siguiente tabla. Las cámaras de diputados de 1980-85 y 1985-90, que otorgaron mayorías absolutas a Acción Popular y al Apra, respectivamente, no hubieran sido tales si la distribución hubiera sido corregida según los criterios demográficos, que obedezca a la densidad relativa de cada departamento, y sin limitar territorialmente los departamentos (Lima) con una cuota señalada de antemano.

Se puede apreciar por ejemplo que AP, en 1980, con cerca del 40 por ciento de la votación para sus listas de diputados, conseguía el 54 por ciento de la Cámara. Por otro lado, el Apra, en 1985, con el apoyo electoral de poco menos del 50 por ciento, conquistaba cerca del 60 por ciento de la Cámara baja. Es interesante recordar que este último partido fue el promotor de esta distribución en el año 78, y es posible que supiera que la plaza de Lima no la beneficiaba. En todo caso, es el único partido que, en los tres procesos electorales (incluyendo el de 1990), obtiene un porcentaje en su representación parlamentaria superior a su respaldo electoral. Caso contrario ocurre con la izquierda.

Es decir, los dos primeros gobiernos democráticos encabezados por Ap y el Apra, obtuvieron destacadas mayorías parlamentarias gracias a una distorsionada distribución y tamaño de las circunscripciones. Si las elecciones se hubieran realizado bajo una adecuada distribución otra hubiera sido la composición del Parlamento y, con

³⁶³ Algunos parlamentarios señalaron que la distribución era correcta, porque atenuaba el poder centralista limeño. El problema es que la distribución de escaños debe responder a una realidad, no tratar de encubrirla. Por el contrario, una mala distribución distorsionaba la voluntad electoral: algunos votos valen más que otros. Si lo que deseaban era cambiar la distribución, Lima debería ser menos poblada en relación al resto del país. Pero, para ello, no sirve la ley electoral, sino desarrollar otros ejes de atracción demográfica. Mientras tanto, trastocando la distribución de diputados no se hizo justicia descentralista.

³⁶⁴ Véase Cuadro No.4, en Tuesta (1994).

seguridad, el desarrollo del panorama político posterior. En otras palabras, las mayorías parlamentarias en esos períodos fueron fabricadas por el sistema electoral, influyendo en el sistema de partidos y la configuración de sus componentes como las características de su competencia³⁶⁵.

La figura puede tener contornos más claros, si se observa que varios de los 16 departamentos sobrerrepresentados conforman el núcleo regional de destacada votación aprista³⁶⁶. Otros partidos, por el contrario, encuentran reducidas sus representaciones parlamentarias, debido a que varios de los departamentos en que sus votaciones eran importantes, fueron castigados por dicha distribución³⁶⁷.

Tabla No.8
Cámaras de diputados con circunscripción departamental
1980-1992

Partido	1980 - 1985		1985 - 1990		1990 - 1992	
	%V	%E	%V	%E	%V	%E
PAP	27	32	50	59	25	29
AP	40	54	8	6		
PPC	9	6	11	7		
FREDEMO*	49	60	19	13	30	35
IZQUIERDA**	18	6	25	27	15	11
Fujimoristas***					17	18
FNTC	2	2	2	1	3	2
Otros****	4	0	4	1	11	6

Notas:

* = El Fredemo es la alianza en 1990, entre AP, PPC y el Movimiento Libertad.

** = La izquierda en 1980, es la suma del PRT, UNIR, UDP, UI y FOCEP. Para 1985 actúa como frente IU. En 1990, es la suma de IU e IS

***=Participaron en 1990 bajo el nombre de Cambio 90, de 1992 a 1995 bajo C90/Nueva Mayoría. En el 2000 bajo el nombre Perú2000 en alianza con la agrupación Vamos Vecinos. En el 2001 participaron nuevamente bajo C90/NM y en el 2006 bajo Alianza por el Futuro.

****=Se considera como otros a UN, MDP, APS, OPRP, PSP y PAIS para las elecciones del 80; a IN, FUN, PSP, M7J, PAN, PST en el 85; a FREPAP, UCI, Mov. Regionalista Loreto, Frente Tacneñista, Mov. Independiente en acción, UNO, UD, MBH y Somos Libres en 1990.

%V= Porcentaje del total de votos

%E= Porcentaje del total de escaños

Los espacios en blanco se refieren a las elecciones en que dichas agrupaciones no participaron.

Fuente: Tuesta (1994), JNE, ONPE

³⁶⁵ Un caso parecido puede encontrarse en el sistema electoral español estudiado en Fernández Segado (1994), p.43. Sobre este punto recuerda: "Sartori ha sostenido que el tamaño del distrito electoral afecta mas a la eficiencia de la representación proporcional que las diversas formulas de traducción matemática (de votos a escaños)".

³⁶⁶ Sobre el apoyo electoral aprista puede verse Roncagliolo (1981), Barnales (1980), Tuesta (1986) y (1989).

³⁶⁷ En la década de los ochenta, en América Latina, de 39 elecciones parlamentarias en 20 de ellas se alcanzaron mayorías parlamentarias. Pero, en ocho de los casos -allí debemos incorporar los dos casos mencionados en el Perú- las mayorías fueron fabricadas por el sistema electoral. Dieter Nohlen (1992a: 25).

Tabla No. 9
Congreso unicameral con circunscripción única
1992-2000

Partido	1992-1995*		1995-2000	
	%V	%E	%V	%E
Fujimoristas	49	55	52	56
Perú Posible**	5	5	4	4
FIM	7	8	5	5
SP				
PAP			7	7
SN				
Avancemos	7	8	3	3
UPP			14	14
AP			3	3
PPC	10	10	3	3
Izquierda***	6	5	2	2
FNTC	4	4	1	1
R	7	9	3	
Otros****	4	3	6	

Notas:

*= Elecciones para Asamblea Constituyente

**= En 1995, participó en alianza con el CODE

***=Para la Izquierda en 1992 se toma la votación del MDI y en 1995 de IU.

****= Se considera para las elecciones de 1992 a SODE y MIA, en las de 1995 a OBRAS, FREPAP, P al 2000, MIA, MNP, PRP, APP, Apertura para el Desarrollo, FIRN, MII y MSI.

Las formas de las candidaturas tienen también implicancias en los resultados electorales. Habría que recordar antes que desde la década del treinta en el Perú se realiza la simultaneidad de las elecciones presidenciales y parlamentarias. Como el Parlamento se elegía en su totalidad y no parcialmente, existía una simultaneidad perfecta. Esto no siempre ocurre. Existen otros países de América Latina, también con sistemas presidenciales, en los que esta simultaneidad no se presenta, como por ejemplo Brasil, Chile (sí, cada ocho años), Colombia y El Salvador (Nohlen, 1992a: 44). Es decir, en el Perú se elegía el mismo día en tres instancias distintas: presidencia (ejecutivo), diputados y senadores (legislativo). En los casos de simultaneidad, existe la posibilidad de una boleta (o papeleta) de votación única o múltiple. En el Perú, como en otros países, se utilizaba la boleta única³⁶⁸. Pero, a diferencia del resto, es el único país que teniendo boleta única, tiene voto múltiple. En otras palabras, si bien en otros

³⁶⁸ De los países que tienen elección simultánea, trece en total, sólo seis tienen boleta única: Argentina, Bolivia, Honduras, República Dominicana, Uruguay y Perú.

países expresan en una misma boleta la elección para presidente y parlamento, el elector sólo tiene un voto: al votar por el candidato presidencial de su preferencia está votando también por los candidatos a parlamentarios del partido del candidato presidencial³⁶⁹. En el caso peruano el elector en la misma boleta tenía tres votos que los podía combinar según su deseo. Esto posibilitó, por ejemplo, que en algunos casos como en 1980, algunos partidos políticos obtuvieran mayor votación para su lista presidencial que para su lista parlamentaria. Fue el caso de AP quien obtuvo el 45 por ciento para Fernando Belaunde y el 39 por ciento para sus listas parlamentarias. En aquella oportunidad se desarrolló sólo una vuelta electoral. De esta manera, algunos grupos políticos, como en forma espontánea los electores, consideraron que en la medida que la real competencia electoral se realizaba entre Fernando Belaunde (AP) y Armando Villanueva del Campo (APRA), la opción era dividir el voto, optando por el candidato más cercano a sus inclinaciones ideológicas o por su percepción de un futuro gobierno del partido escogido³⁷⁰. Así, gracias al voto múltiple, muchos simpatizantes de estos grupos votaron por Fernando Belaunde para la presidencia y mantuvieron su voto en las listas parlamentarias, permitiéndole, lograr una ventaja sobre el candidato aprista. Un hecho parecido ocurrió en la primera vuelta de las elecciones de 1990, con el apoyo obtenido por el ingeniero Alberto Fujimori. La segunda vuelta electoral confirmó esta tendencia.

En relación a la forma de candidatura habría que agregar que en el caso del ejecutivo, lo que se elegía era una pequeña lista, llamada en el argot electoral peruano, *plancha presidencial*. En ella estaban considerados a la presidencia y las dos vicepresidencias. El elector votaba por la plancha en su conjunto. Pero, es claro que en realidad se fijaba sólo en el candidato presidencial.

A partir de 1980, fue la flexibilidad de la ley electoral, la que llevó a que muchos postularan al cargo presidencial. Según la ley el candidato presidencial podía ser también candidato al Parlamento. Esto posibilitó que muchos candidatos que no tenían grandes posibilidades de triunfo postularan a la presidencia y a una senaduría o

³⁶⁹ En este caso se sitúan Argentina (no, respecto a la renovación parcial), Bolivia, Honduras, República Dominicana y Uruguay.

³⁷⁰ No siempre ocurre que un partido puede atraer a los electores de otro partido ideológicamente más cercano. En 1980, por ejemplo, casi la totalidad de grupos de izquierda, como muestra la Tabla No.5, optaron por apoyar la candidatura presidencial de AP y no la del APRA. Este último más cercano ideológicamente. El hecho era que, en ese momento, el aprismo apoyaba y sostenía la transferencia política, llevada adelante por los militares, cuando estos últimos concentraban un gran rechazo tras 12 años en el poder.

diputación (art.95 de la Ley Electoral 14250). Así ocurrió con doce de quince candidatos en 1980 y cinco de nueve para 1985 y 1990³⁷¹. Esta doble postulación permitía al candidato con pocas probabilidades tentar un puesto parlamentario a base de su propaganda como candidato presidencial. Si bien parece que el espíritu de esta norma era facilitar el ingreso al Parlamento a los principales líderes partidarios, permitió también un número desmesurado de las candidaturas y un factor que permitió la candidatura, y el posterior triunfo de Alberto Fujimori en 1990. Situación que no hubiera ocurrido bajo otras legislaciones latinoamericanas³⁷².

³⁷¹ En 1980, obtuvieron una bancada parlamentaria bajo esta doble postulación: Hugo Blanco (PRT), Carlos Malpica (UDP), Roger Cáceres (FNTC), Genaro Ledesma (FOCEP) y Horacio Zevallos (UNIR); en 1985: Roger Cáceres (FNTC); y en 1990: Alberto Fujimori (Cambio 90) y Roger Cáceres (FNTC). Como se aprecia el candidato a la presidencia y al senado, Roger Cáceres Velázquez, logró conquistar un escaño en las tres elecciones bajo la doble postulación.

³⁷² Pedro Vílchez, primer secretario político de Cambio 90, cuenta que apoyó la inscripción de Alberto Fujimori a la presidencia, por que "la campaña presidencial iba a ayudar a la parlamentaria". De otro lado, el candidato a la primera vicepresidencial de la misma agrupación, Máximo San Román, le dijo a su esposa refiriéndose a Fujimori: "escucha las locuras que está proponiendo este hombre, quiere candidatear a la presidencia y que yo sea senador". Más tarde dijo "acepté a título personal para ver qué sucedería". Fujimori inscribió a Cambio 90, como un partido, sabiendo que nadie creía en sus posibilidades. El recuerda: "Y no se lo decía a nadie, no sólo por que soy reservado, sino seguramente por que los que estaban conmigo no me iban a tomar en serio o se iban a asustar". Citas tomadas de Jeff Daechner (1993: 126-127).

Tabla No.10
Porcentajes de votaciones comparadas para el
Ejecutivo y Legislativo (1980-1995)

	1980			1985			1990			1995	
	P	S	D	P	S	D	P	S	D	P	C
AP*	45	41	39	6	8	8				2	3
FIM											5
FREPAP										1	1
Fujimoristas							33	32	30	64	52
PAP	27	28	27	53	51	50	23	25	25	4	7
Perú Posible											
PPC**	10	9	10	10	11	11					3
RN											
Somos Perú*											
UPP										22	14
FNTC	2	2	3	1	2	2	1	2	3		
FOCEP	1	2	2								
IS							5	6	5		
IU				25	25	24	8	10	10		
PRT	4	4	4								
UDP	2	4	4								
UI	3	4	3								
UNIR	3	7	5								

Notas:

P=Elecciones Presidenciales, S=Elecciones para la Cámara de Senadores

D=Elecciones para la Cámara de Diputados

C= Elecciones para el Congreso

*=En las elecciones del 2006 Acción Popular y Somos Perú se presentaron en una agrupación conjunta que se denominó Frente de Centro

**=A partir del año 2001 el PPC se presentó junto con SN y R en la alianza denominada Unidad Nacional

Fuente: Tuesta (1994), JNE, ONPE.

En relación a la forma de candidatura para el Parlamento, éstas se presentaban tanto para senadores, como para diputados, entre 1931 y 1962, cuando se realizaron bajo el sistema de representación proporcional, como listas incompletas. En 1963 y 1980, el tipo de candidatura fue en la forma de lista y no candidatura personal. Esto quiere decir que es a ella a quien se le adjudican los escaños y posteriormente se distribuyen entre los candidatos que comprende dicha lista. A partir de 1985, pero también en 1978, éstas fueron cerradas, pero no bloqueadas. Es decir, cerradas en el sentido que el elector debía escoger entre los que proponía el partido político y no podía incorporar nuevos nombres, pero no bloqueadas porque podía elegir entre los propuestos bajo la

modalidad del voto preferencial³⁷³

El voto preferencial se estableció por primera vez, como único y obligatorio, en el Perú con motivo de las elecciones a la Asamblea Constituyente de 1978, a pesar de la oposición de algunos partidos políticos³⁷⁴. Para las elecciones generales de 1980, las disposiciones transitorias de la Constitución de 1979, excluyeron este sistema. Por ese motivo, gran parte de las discusiones al interior de los partidos se centraron en la mejor ubicación en las listas parlamentarias. La situación fue aún más grave para las alianzas políticas de partido³⁷⁵.

El voto preferencial se volvió a implementar con motivo de las elecciones generales de 1985 y 1990, con una variante, la implantación del voto preferencial doble opcional. Fue una norma de transacción política. La idea era que el elector pueda votar por el líder del partido y por otro candidato de su preferencia. Era opcional por que a diferencia de 1978, en esta oportunidad, sí votaban los analfabetos. Ellos, de esta manera, podrían hacer uso del voto preferencial o no. Este mismo sistema, se utilizó también con motivo de las elecciones al Congreso Constituyente Democrático (CCD), en 1992³⁷⁶.

Los defensores del voto preferencial argumentan que éste es una manera de defenderse de las *cúpulas partidarias*, que manejan a su antojo y sin consultar a sus bases, la confección de las listas. Por el contrario, sus detractores sostienen que, con el voto preferencial, lo único que se consigue es favorecer a los candidatos con buen

³⁷³ Existen otros tipos de listas como la lista abierta o lista única.

³⁷⁴ El APRA se opuso a la medida sosteniendo que aquella se implementaba por que la dictadura militar quería dividir el voto aprista y, de esta manera, evitar una buena votación de su líder máximo Víctor Raúl Haya de la Torre. Sin embargo, el líder histórico del Apra obtuvo la mayor votación preferencial.

³⁷⁵ El caso más ejemplificador fue la frustrada Alianza Revolucionaria de Izquierda (ARI). Esta, conformada por los diversos grupos de la nueva izquierda, discutió a lo largo de meses aspectos políticos y la confección de las listas. No llegaron a ningún acuerdo en este último punto y fue motivo de ruptura. El caso a la inversa lo muestra la experiencia del Fredemo, quien pudo salvar la discusión del orden de las candidaturas gracias a la existencia del voto preferencial. Una muestra fue la experiencia de las elecciones municipales de 1989. Vargas Llosa, recuerda este episodio, que más tarde lo motivó a renunciar revocablemente a su candidatura presidencial: "Empezó, entonces, entre Ap y Ppc, otra batalla por el reparto de municipalidades. No se ponían de acuerdo y, por lo demás, las bases provinciales de cada partido impugnaban las decisiones de sus directivas: todos querían todo y nadie parecía dispuesto a hacer la menor concesión al aliado". Mario Vargas Llosa (1993: 93).

³⁷⁶ En América Latina, el Perú conjuntamente con Brasil, son los únicos países que utilizan esta forma de elección. En Chile y Panamá existen listas cerradas y no bloqueadas, pero no el voto preferencial. En el resto de la región se mantiene la fórmula de lista cerrada y bloqueada. Venezuela aplica de una variante del sistema alemán, que permitía una elección preferencial con voto de lista.

respaldo económico, capaces de mantener una campaña sostenida³⁷⁷. Es indudable que esto último influye en el voto, pero no de manera determinante. En el Perú, con el voto preferencial, el orden de las listas se ha visto seriamente cambiados, siendo mayor en los frentes políticos que en los partidos.

Las consecuencias políticas y electorales del sistema del voto preferencial se pueden observar en la composición del Parlamento. Esta ha sido muy importante. En 1978, gracias a este sistema el 46 por ciento la composición de la Asamblea Constituyente fue distinta; en 1985, un tercio del parlamento; en 1990, el 30 por ciento; y, finalmente, en 1992 el Congreso Constituyente más del 40%. En consecuencia, podemos señalar que un tercio y más del Parlamento varió su composición en el Perú entre 1978 y 1993, gracias al voto preferencial³⁷⁸.

Tabla No.11
Número de candidatos que ingresaron al Parlamento
por medio del voto preferencial (1978-1992)

1978 AC		1985 CD CS		1990 CD CS		1992 CCD	
PAP	14/37	PAP	35/107 11/32	FREDEMO	26/62 7/20	C90/NM	19/44
PPC	15/25	IU	8/48 4/15	PAP	20/53 6/16	PPC	2/8
FOCEP	5/12	CODE	1/12 3/7	C90	2/32 2/14	FIM	4/7
PCP	2/6	AP	0/10 1/5	IU	1/16 2/6	R	3/6
PSR	2/6	FNTC	0/1 0/1	IS	0/4 1/3	MDI	2/4
UDP	2/4	Independ.	0/2	FNTC	1/3 0/1	FNTC	2/3
FNTC	2/4			FIM	0/7	FREPAP	0/2
DC	1/2			M. Loreto	0/1	SODE	0/1
MDP	1/2			Ac Popul	0/1	MIA	0/1
UNO	1/2			Tacñista	0/1		
TOTAL	46/100		44/180 19/60		49/180 19/62		34/80

Cuando el Parlamento era elegido por el Sistema Mayoritario, se adjudicaban todas las

³⁷⁷ Este argumento fue motivado, en parte, por la campaña del Fredemo en 1990. La mayor parte de la campaña se realizó por medio de la TV, donde no existía un límite del gasto, situación que provocó un desenfrenado uso del dinero. Pero, la disputa por el voto preferencial se realiza al interior del partido o frente político y no entre partidos. Es así que en el Fredemo, en donde la gran mayoría tenía un respaldo económico por encima de otras agrupaciones, invirtió el 70 por ciento del total general de gastos de la campaña electoral 1990. Vargas Llosa recuerda: "La campaña de nuestros candidatos por el voto preferencial fue creciendo de manera avasalladora y anárquica, hasta alcanzar unos extremos que causaba risa y repugnancia", Mario Vargas Llosa (1993: 410).

³⁷⁸ También ingresaron a la Cámara de Diputados, gracias al voto preferencial, 42 en 1985 y 66 en 1990.

bancadas sean éstas por intermedio de las circunscripciones departamentales (generalmente senadores) o provinciales (diputados). Pero, cuando se otorgó la representación de las minorías por medio del sistema mayoritario, de acuerdo a la ley electoral de 1931, se lo combinó con el sistema empírico de la lista incompleta. De esta manera, se adjudicaban 2/3 partes de las bancadas en disputa para la mayoría y el tercio restante para la primera minoría, independientemente de los resultados obtenidos. Así ocurrió en 1931, 1950, 1956 y 1962. Fue recién a partir de 1963, que bajo la ley electoral 14250, se decide aplicar el método de la cifra repartidora, en la modalidad D'hondt³⁷⁹. Bajo esta fórmula se formaron los Parlamentos de 1963, 1980, 1985 y 1990 y las Constituyentes de 1978 y 1992. De éstos, los cuatro últimos una vez adjudicadas el número correspondiente a cada partido, se procedía a una segunda adjudicación al interior de cada lista, de acuerdo a los resultados del voto preferencial. El método D'hondt permite una mayor representación de los grupos grandes en detrimento de los pequeños. Esto no fue una excepción en el caso peruano. Su aplicación, combinado a la inexistencia de una barrera electoral mínima, fue un elemento que posibilitó la permanencia del sistema multipartidista peruano.

Las dos primeras constituciones peruanas, la de 1823 y 1826, atribuyeron al Congreso la elección del presidente de la república. En el caso de la primera, la Cámara elegía presidente de la república entre los ciudadanos propuestos por el senado. Las tres subsiguientes, 1828, 1834 y 1839, le otorgaban dicha potestad a los colegios electorales. En todos los casos se trataba de una elección indirecta. Las constituciones de 1856, 1860 y 1867, sostenían que era el Congreso, en otra modalidad de elección indirecta, quien no sólo revisaría las actas electorales, proclamando presidente de la república al candidato que hubiera obtenido la mayoría absoluta; sino que en caso contrario sería el mismo Congreso quien elegiría entre los dos candidatos más votados. La de 1920 estipulaba la elección directa, y exigía la mayoría simple. Así se hizo reelegir en dos oportunidades Leguía. La elección presidencial, en la Constitución de 1933, tuvo algunas particularidades. En ella se señalaba que el presidente de la república debía ser elegido por más del tercio de los votos válidos. En caso de que ningún candidato sobrepasara dicho nivel mínimo, el Congreso elegía entre los tres candidatos mejor votados, como ocurrió en la anulada elección de 1962.

Es decir, hasta antes de la Constitución de 1979, todas las anteriores entregaron al

³⁷⁹ Sistema utilizado en Guatemala, Paraguay, República Dominicana y en Uruguay, a nivel nacional.

Congreso la potestad de elegir al Presidente de la República, salvo la de 1933, si ningún candidato lograba la mayoría absoluta de los votos válidos. Esta fue una discusión en la Asamblea Constituyente de 1978³⁸⁰. Finalmente, se llegó a una fórmula de transacción. Se establecía en la Constitución la segunda vuelta electoral, pero a partir de 1985. Las elecciones de 1980, se regían por la ley 14250. Es decir, triunfaba el candidato con mayoría simple, siempre que supere el 36% de los votos. De lo contrario, elegía el Congreso entre los dos candidatos con mayor número de votos³⁸¹. La última Constitución de 1993, que regirá por primera vez las elecciones generales, en abril de 1995, mantiene la modalidad de la segunda vuelta electoral, descarta la contabilidad de los votos blancos y nulos como votos válidos y precisa que la segunda vuelta se realizará 30 días después de proclamados los computos oficiales (art. 111). De esta manera, se mantiene la segunda vuelta electoral y se rectifica la valoración del voto, superando la discutida interpretación de 1984.

Antes de desarrollar la experiencia con la segunda vuelta electoral debemos anotar que el período presidencial peruano ha tenido históricamente variada duración. Desde el siglo pasado hasta el inicio de leguismo el período presidencial duró 4 años, salvo la de 1826 que fue vitalicia y la de 1839 que estableció seis años como el período presidencial. Durante el oncenio de Leguía éste se alargó hasta por cinco años. Se agregó a ello, bajo desdeñables métodos autoritarios, la reforma constitucional que permitía la reelección presidencial. Sin embargo, si bien la Constitución de 1933 estableció que la duración del mandato presidencial permaneciera en cinco años, la reforma plebiscitaria de 1939 la alargó a seis años, pero impidiendo la reelección inmediata.

De los presidentes electos, Manuel Prado terminó su mandato en el primer gobierno (1939-1945) y no terminó el segundo (1956-1962), en el momento en que se discutía la sucesión presidencial en el Parlamento. José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948) y Fernando Belaunde Terry (1963-1968) no lograron cumplir con su mandato. La Constitución de 1979 redujo el mandato presidencial por un período de 5 años, sin

³⁸⁰ En aquella, el socialcristiano PPC, el conservador MDP, y el comunista PCP apoyaron, desde un inicio, la implementación de la segunda vuelta electoral. El PAP se opuso resueltamente a esta medida, argumentando que aquella prolongaría la estadía del gobierno militar y que una segunda vuelta posibilitaría la alianza del antiaprismo. Ver la discusión sobre la elección presidencial, en Chirinos Soto (1984: 59-87).

³⁸¹ 3ra. disposición transitoria de la Constitución de 1979.

reelección inmediata, como en la mayoría de países latinoamericanos³⁸². Así lo cumplieron, por primera vez, en forma consecutiva, Fernando Belaunde Terry (1980-1985), Alan García (1985-1990) y se rige por el mismo número de años Alberto Fujimori (1990-1995). Sin embargo, este último, influyó en incorporar a la nueva Constitución de 1993, la posibilidad de la reelección presidencial.

La segunda vuelta electoral -conocida como el *ballotage*- tiene importantes consecuencias en el sistema político en su conjunto, particularmente en el sistema de partidos políticos y apunta a otorgar mayor consenso a favor de los triunfadores. Fue en Francia, el siglo pasado, en donde se aplicó por primera vez³⁸³. Actualmente, en Europa, se aplica dicho sistema en Francia, Austria y Portugal. Este es un procedimiento en el cual se impone un número calificado de sufragios -puede o no ser mayoría absoluta- a todo postulante a ciertos cargos electivos. Tuvo en su origen intentar reducir el número de partidos participantes en el sistema de partidos y así evitar la proliferación de agrupaciones, obligando a ellas a alimentar alianzas y negociaciones interpartidarias. Posibilita, asimismo, que los elegidos cuenten con una cuota de legitimidad. Sin embargo, hay diferencias entre la aplicación inicial y europea y la versión latinoamericana y peruana. En el caso francés, el *ballotage* es utilizado para elegir tanto al presidente de la república como a los representantes en la Asamblea Nacional³⁸⁴. En el primer caso, sólo recurren los dos candidatos más votados y en el segundo a aquellos que sobrepasen el 10 por ciento de los votos. Desde su aplicación se ha reducido el número de partidos políticos. Sin embargo, habría que añadir que este método se inscribe en un sistema político semipresidencialista, en el que el poder ejecutivo tiene un Consejo de Ministros a cuya cabeza se sitúa el Primer Ministro, y el Presidente, jefe de Estado, quien cuenta con importantísimos poderes propios. Pero, el *ballotage* no incrementa, en este caso, la concentración de los poderes del presidente por que se trata de un ejecutivo que no es unipersonal. En el caso austriaco y portugués también son regímenes semipresidencialistas, pero en el primero sólo es elegido el presidente bajo este sistema, más no los cargos del Parlamento. En el caso francés y portugués se ha establecido la presentación de las

³⁸² En América Latina el período presidencial es de 4 años para el caso de 5 países: Bolivia, Colombia, Costa Rica, República Dominicana y Honduras; 5 años para los caso de 9 países: Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela; y 6 años para el caso de 3 países: Argentina, México, Nicaragua.

³⁸³ Esto se realizó con la instauración del Segundo Imperio de Napoleón III, reapareciendo en la III y V República. Posteriormente, se incorporó a los sistemas de Bélgica (1899) y Holanda (1917), para luego dejarlo de lado.

³⁸⁴ La doble vuelta está estipulada en el artículo 7 de la constitución. Ver Daniel Alberto Sabsay (1991).

candidaturas, es posible hacerlo, de manera independiente de los partidos. Asimismo, en todos los casos que se aplica el *ballotage*, entre la primera y segunda vuelta no media sino menos de tres semanas entre una y otra elección, por considerar que ambas constituyen una totalidad.

En América Latina toman este sistema en la actualidad 9 países³⁸⁵, diferenciándose fundamentalmente con el modelo europeo, pero se trata de sistemas presidencialistas y el *ballotage* se aplica sólo a la elección del presidente y vicepresidente y no a los representantes. Pero, este es un modelo que ha tomado fuerza en América Latina en los últimos años³⁸⁶. La idea, en todos los casos, es dotar a la presidencia de un incuestionable respaldo mayoritario. En todos los casos, las elecciones presidenciales y parlamentarias son simultáneas y se percibe, de alguna manera, un arrastre electoral del segundo en relación al primero³⁸⁷. En casi todos los casos se ha establecido un período, entre ambas elecciones, de no menor de 30 días, salvo Ecuador que establece la de 3 meses y medio. Con un plazo tan largo, se pierde la idea de un solo proceso al desdoblarse en dos, con dinámicas distintas y dando paso a los acuerdos partidarios y conciliábulos políticos.

En el Perú, tenemos en el proceso redemocratizador tres elecciones presidenciales con experiencias distintas. En 1980, tenemos una elección presidencial con 15 candidaturas. No se realizó el *ballotage*, pues como ya señalamos, la tercera disposición transitoria de la Constitución de 1979, señalaba que el ganador debería superar el 36 por ciento de los votos válidos. Fernando Belaúnde (AP) superó este porcentaje. Por el contrario, con este sistema la campaña del "voto perdido" tuvo un efecto importante en las votaciones parlamentarias de los partidos. Las diferencias de votación favorecieron a las dos candidaturas con mayor preferencia, AP y PAP, y en particular a la primera.

Un año antes de las elecciones de 1985, por iniciativa del senador oficialista Javier Alva

³⁸⁵ Haití (en una oportunidad y no hubo necesidad de segunda vuelta); Chile (en dos oportunidades y no hubo necesidad de segunda vuelta) Colombia y Paraguay (en una oportunidad) y Ecuador, Perú, Brasil, El Salvador y Guatemala (en más de una oportunidad). El primer antecedente se dió en Argentina, en 1973, y lo volverá a incorporar según la reforma electoral de agosto de 1994.

³⁸⁶ El *ballotage* está estipulado en las constituciones de Colombia, Ecuador, Perú (1979 y 1993), Brasil, Guatemala, El Salvador, Haití y en las leyes electorales de Paraguay (Ley No.01/90, art. 256) y Chile (Ley 18.700, art. 109).

³⁸⁷ En dos países, Ecuador y Brasil, se exige que los candidatos presidenciales sean presentados únicamente por los partidos políticos.

Orlandini, se aprobó la ley 23903, en uno de cuyos artículos interpretaba la Constitución de 1979. En relación a la segunda vuelta, sostenía que el ganador en primera vuelta debería superar el 50 por ciento más uno de los *votos válidamente emitidos*, entendiendo al interior de éstos a los nulos y blancos³⁸⁸. Contra toda la tradición electoral, esta ley buscaba obstruir las posibilidades electorales de los favoritos de 1985, particularmente de Alan García del Apra y permitir, eventualmente, colocar en una clara posición negociadora a Javier Alva, candidato presidencial de AP, derrotado anticipadamente en esa justa electoral, por el claro desprestigio del gobierno que lideraba su partido. Sin embargo, en el año 1985, en una elección presidencial con 9 candidaturas, Alfonso Barrantes candidato presidencial de IU, tras ubicarse en un segundo lugar, se retiró de la competencia y no participó en la segunda vuelta electoral, con casi la mitad del respaldo que había obtenido Alan García. Esta actitud sólo tuvo precedente latinoamericano en Argentina, en 1973, y fue acusada de desdeñar uno de los principios políticos, el derecho a elegir³⁸⁹.

Un tercer caso sucedió en 1990. En una elección muy polémica, por la sorpresa de los resultados y en donde compitieron 9 listas, los dos candidatos con las mayorías relativas más altas no llegaron ni a sobrepasar el tercio de los votos³⁹⁰. Así Mario Vargas Llosa (Fredemo) y Alberto Fujimori (Cambio 90), primero y segundo, respectivamente, pasaron a competir en una segunda vuelta electoral. La distancia entre una y otra (8 de abril y 10 de junio de 1990) contribuyó a la polarización, a los acuerdos políticos y a la violencia verbal de los candidatos como nunca antes en la historia. Alberto Fujimori, segundo en la primera vuelta, ganó la segunda incrementando sus votos en 133 por ciento. Por el contrario, el ganador de la primera vuelta Mario Vargas Llosa, sólo lo hizo en un 25 por ciento. Los simpatizantes apristas e izquierdistas apoyaron abrumadoramente a Fujimori (Degregori y Gropone, 1971 y Rospigliosi, 1992).

Observando el abanico partidista peruano, era difícil que un partido político pudiera conquistar la mayoría absoluta en la primera vuelta, sobre todo en un sistema de

³⁸⁸ En la misma ley se sostenía, entre otras cosas, que mantenían su inscripción aquellos partidos que superen el 5 por ciento de los votos. Las nuevas agrupaciones deben recolectar y presentar 100 mil firmas para su reconocimiento. Se establecía también el doble voto preferencial opcional y que las encuestas sólo podían publicarse, hasta 15 días antes de la elección.

³⁸⁹ A lo largo del debate y posteriormente, el Dr. Alfonso Barrantes fue duramente criticado por su inclinación a conversaciones secretas y apoyos, no acordados, con el presidente Alan García.

³⁹⁰ Ver Fernando Tuesta: "Vargas Llosa: ¿Podrá alcanzar los 4'200,001 votos?", en La República, 11 de marzo de 1990.

partidos multipartidista como el peruano. Existiendo, además, dentro de éste, partidos altamente competitivos. Con mayor razón si la ley incrementaba el requisito mínimo para ganar en la primera vuelta al sumar, los votos nulos y blancos, a los válidos³⁹¹.

Si la ley trataba de evitar la fragmentación política y dotar a la presidencia de un sólido apoyo, esto no se logró. No se ha podido evitar el multipartidismo y a los gobiernos elegidos por este sistema no podríamos denominarlos necesariamente fuertes. *Ballotage* y semipresidencialismo están íntimamente ligados, no así con los sistemas presidencialistas, como el caso peruano. Este último concentra en manos de una sola persona el poder ejecutivo -aunque difíciles de compartir por las características del régimen-, incrementándolo con este sistema. Lo debilita, sin embargo, al no realizarse la doble vuelta electoral a nivel de representantes, trayendo como consecuencia que existan parlamentos opositores, como ocurrió entre 1990-92, una de las razones del golpe del 5 de abril de 1992. De esta manera, como bien señala Sabsay "dadas las características institucionales y sociales existentes en América Latina, el *ballotage* es un mecanismo electoral de muy dudosa utilidad como contribución para la consolidación de la democracia" (Sabsay, 1991: 81). Este servirá sólo si se inscribe en una reforma electoral completa.

La tradición constitucional latinoamericana prohíbe, en la mayoría de los países, la reelección presidencial inmediata. Todos, unos más que otros, comparten regímenes presidencialistas que han recorrido una azarosa vida política, siempre acosada por los golpes militares. Este juego pendular que colocó a gobiernos militares y civiles a lo largo de gran parte de la historia, estuvo matizado por la presencia de gobernantes con una fuerte dosis de autoritarismo, que quisieron mantenerse en el poder ya sea por su apego a él o por un sentimiento mesiánico, muy afirmado en la creencia de algunos líderes políticos, que se engarzaba, en muchos casos, con parecidas creencias en sociedades sometidas a crisis. El camino legal que encontraron muchos, particularmente los dictadores, era cambiar las normas para mantenerse en el poder,

³⁹¹ En los últimos sesenta años se realizaron ocho elecciones presidenciales que han llevado a la primera magistratura a seis líderes políticos. Haciendo una simulación, si a éstas se aplica la *Ley Alva* sólo dos de las siete candidaturas superan este porcentaje: fueron los casos de Manuel Prado y José Luis Bustamante y Rivero, en 1939 y 1945, respectivamente. Sin embargo, estos dos pudieron lograrlo gracias a que eran elecciones semicompetitivas con sólo dos candidatos. Todos los demás hubieran requerido una segunda vuelta electoral. De otro lado, en seis de ellas participaron varios partidos con alto respaldo al margen de los candidatos favoritos. Fueron los casos de AP, en 1956; UNO, en 1963; PPC e izquierda, en 1980; AP y CODE, en 1985; Apra e IU, en 1990. Finalmente, si se aplica sólo el porcentaje a los votos válidos, sin considerar los votos nulos y blancos, Luis M. Sánchez Cerro, en 1931, y Alan García, en 1985, sí hubieran superado el 50 por ciento de los votos.

mediante la reelección presidencial inmediata. En la mayoría de los casos que se estableció la reelección, ésta fue ganada -y permitieron la permanencia en el poder- por gobiernos autoritarios ya sea en forma personal o por medio de sustitutos manejados. Fueron los casos de Juan Vicente Gómez en Venezuela (1908-1961), Anastasio Somoza en Nicaragua (1935-1979), Porfirio Díaz en México (1884-1911), José Gaspar Rodríguez en Paraguay (1814-1840) o Augusto B. Leguía en Perú (1919-1930).

Por eso, a partir de la llamada nueva ola democratizadora en América Latina, en casi todas las constituciones se precisó la prohibición de la reelección, de manera expresa³⁹². En algunos casos se llegó más lejos, al prohibirse para siempre y de forma definitiva³⁹³. El peso de la cultura histórica autoritaria era pues un factor fundamental³⁹⁴.

El Perú enfrentó esta discusión, con motivo de la elaboración de la nueva Constitución de 1993. Sin embargo, hubo algunas experiencias históricas con el mismo motivo. Simón Bolívar mandó escribir, en 1826, la denominada *Constitución Vitalicia*, que sólo tuvo la irónica duración de 56 días. Los liberales de la época, encabezados por Luna Pizarro, se opusieron a ella y ésta dejó de existir. Posteriormente, tras la caída de la llamada *República Aristocrática*, el presidente Augusto B. Leguía, consideró que con él se fundaba la *Patria Nueva* y, entusiasmado por el éxito en sus primeros años de gobierno, parlamentarios adictos al régimen sostuvieron que Leguía debería mantenerse en el poder. Con un Parlamento sumiso y de mayoría leguista, se cambió la Constitución, en dos oportunidades, y de esta manera pudo ser reelegido en 1924 y 1929. La última vez, permitiéndose la reelección presidencial sin límites. Pero, un año después, el oncenio leguista caía -en medio de una implacable crisis económica- como producto de un levantamiento militar liderado por el coronel Luís M. Sánchez Cerro.

Con la experiencia leguista los constituyentes del 1931 y 1979, rechazaron la

³⁹² La reelección es autorizada por omisión o disposición expresa. En el caso de la República Dominicana, la omisión en su texto constitucional (1966), se interpreta como una no prohibición. En cambio, en Paraguay se consagró en el artículo 173 de la constitución de 1967. Hasta 1993, estos países, conjuntamente con Nicaragua, fueron los únicos latinoamericanos en donde está permitida la reelección. Ver al respecto: Jorge Mario Eastman (1992).

³⁹³ Son los casos de México, Ecuador, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras.

³⁹⁴ Como lo recuerda Julio Genaro Campillo: "la reelección ha sido utilizada frecuentemente por los gobiernos autocráticos, los cuales cumpliendo aparentemente los métodos electorales previstos por la Constitución y las leyes, tratan de perpetuarse en el poder", Campillo: "Reelección", en IIDH-CAPEL (1989: 560).

reelección presidencial. Posteriormente, sin embargo, no dejaron de plantearse algunos intentos que no encontraron acogida ni en sus propias bancadas³⁹⁵. En 1993, el tema volvió a plantearse. Esta vez protagonizada por Alberto Fujimori y su bancada en el CCD, luego del golpe de estado del 5 de abril de 1992. A partir de aquél momento, la propuesta tomó fuerza, teniendo el entonces presidente de facto mayoría absoluta en el congreso. De esta manera, después de un debate que contó con la desaprobación de todo el espectro partidista peruano, se estableció la reelección presidencial³⁹⁶. Previamente, se convocó a un Referéndum, para aprobar la Constitución. El resultado fue un ajustado triunfo oficial, en un proceso electoral muy discutido³⁹⁷.

Los voceros oficiales sostuvieron la necesidad de reelegir a Fujimori, por tratarse de un gobernante que es el adecuado para culminar las 'reformas estructurales' emprendidas por el, inicialmente llamado, *Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional*. Sostuvieron, asimismo, que la Constitución del 79 no permitía que el elector exprese su deseo (en este caso que pueda reelegir al presidente Fujimori) y que en muchas democracias avanzadas sí es posible la reelección presidencial, siendo el caso más conocido el de Estados Unidos³⁹⁸. Sin embargo, en cada una de estas pretensiones

³⁹⁵ En el gobierno de Alan García. El diputado independiente del Callao, Héctor Marisca, presentó, en 1986, un proyecto de ley de cambio constitucional para permitir la reelección. La sustentación fue que se requería pro-hombres que prosigan la obra emprendida. En este caso Alan García debería seguir encabezando el *Futuro Diferente*. En pleno auge del alanismo, con una opinión pública aún favorable para el presidente García, algunos apristas estuvieron a favor, pero otros connotados dirigentes se opusieron. La propia Constitución no permitía un fácil cambio de su letra. El proyecto Marisca no prosperó.

³⁹⁶ El artículo 112 de la Constitución de 1993 dice: "El mandato presidencial es de cinco años. El presidente puede ser reelegido de inmediato para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como máximo, el ex-presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones". La Comisión Andina de Jurista (CAJ) se opuso a dicho artículo constitucional por que: a) La no reelección inmediata es garantía frente al empleo desmedido o autoritario del poder b) Los extensos poderes presidenciales y sus limitados controles c) El fortalecimiento de la institucionalidad democrática d) El constitucionalismo histórico antireeleccionista peruano e) La reelección como legitimación del golpe de Estado. CAJ (1993: 242-244).

³⁹⁷ Manuel D'Ornellas, director del influyente diario Expreso, medio que apoyó al gobierno, señaló en un editorial que: "Los éxitos o fracasos políticos suelen medirse en función de las expectativas que habían creado y no necesariamente en base a las comparaciones estadísticas (...) Las elevadas expectativas gobiernistas se desinflaron en las urnas (...) Le dio un apretado triunfo al oficialismo, para que así tengamos estabilidad institucional a través de una nueva Constitución, pero también le dijo al jefe de Estado que no goza de una aprobación ciudadana ilimitada". Expreso, 2 de noviembre de 1993. Ver también IEP (1993c) y Sinesio López (1993a).

³⁹⁸ Como nota histórica Basadre recuerda que en 1927, Foción Mariátegui, líder leguista, señaló que era una necesidad para la *Patria Nueva* contar con un hombre extraordinario, Augusto B. Leguía, para realizar el prodigio que el Perú tenía como tarea. De esta manera, propuso una enmienda presidencial para que, quien ocupe el cargo lo pueda hacer por tiempo indefinido. Mariano H. Cornejo, sustentó la misma idea, señalando que "interrumpir la obra constructiva en aras de un prejuicio arcaico condenado por la ciencia y por la experiencia, sería un crimen de lesa patria. La elección de Leguía ha dejado de ser un éxito político para convertirse en solución nacional. No es el régimen, que para consolidarse mantiene en el poder a su jefe, sino la nación pretende que su actual presidente sea la piedra angular del edificio social y de la

reeleccionistas se pudo percibir el propósito del gobernante de concentrar los poderes públicos y diseñar gobiernos con características autoritarias. Por lo general, el debate político se polariza y el gobernante está dispuesto a todo menos a perder la oportunidad de reelegirse³⁹⁹. Por eso, no extrañó que Alberto Fujimori, un presidente que dirigió un golpe de Estado, que atacó duramente las ya debilitadas instituciones políticas y a sus partidos políticos, y que manejó de manera arbitraria todos los resortes del Estado y sus Fuerzas Armadas, tuviera la intención de permanecer en el poder⁴⁰⁰.

La reelección presidencial es posible en otros países, pero bajo otras circunstancias⁴⁰¹. En regímenes presidencialistas como el de los Estados Unidos, lugar de donde se importó el sistema, existe la reelección, pero existe también una tradición presidencialista de dos siglos acompañada de un efectivo federalismo y un Congreso que permite un equilibrio de poderes. Aún así, en la década del cuarenta, luego de la experiencia de Franklin D. Roosevelt, cuando salió reelegido en tres oportunidades, el legislador norteamericano reformó la norma para evitar una experiencia igual. En adelante, sólo era posible la reelección por una sola oportunidad, pero manteniendo el período presidencial de cuatro años. En el caso europeo, habría que agregar que existe la figura de Presidente de la República pero carece de poder, como Alemania, Italia o Austria. En estos casos quien dirige el Ejecutivo es el primer ministro o canciller. Este sí puede ser reelegido. Pero, la elección es indirecta por medio del Parlamento, que requiere, muchas veces un acuerdo de partidos, en un sistema político que no concede supremacía del Ejecutivo sobre el Parlamento, como sí sucede en América Latina. Además, estos regímenes se basan en partidos políticos que son quienes pueden cambiar al Canciller. La situación no es así comparable.

De esta manera, una vez más, las discusiones sobre el cambio de las reglas de juego políticas, se realizan bajo la perspectiva de intereses de las fuerzas políticas que

evaluación que prepara el porvenir" Jorge Basadre: (1982), Tomo X.

³⁹⁹ Saúl Menem dijo en relación a la reforma de la Constitución argentina, que cumplió 150 años, lo siguiente: "Todo es negociable, menos la reelección", Ver Luis Daloisio (1993: 50).

⁴⁰⁰ En una entrevista en el programa televisivo "Contrapunto" Fujimori dijo, refiriéndose a su carácter: "Bueno, yo soy audaz, creo que más audaz que Menem. La prueba es el 5 de abril (día del golpe). Después de eso la reelección es una cosa pequeña", Caretas No.1284, 28 de octubre de 1993. El diario El Comercio, del 1 de noviembre de 1993, anotó que "Fujimori señaló como hitos en la historia del Perú: la elección presidencial de 1990, el golpe del 5 de abril de 1992 y el Referéndum". Como se percibe, el gobernante considera que los hitos de la historia son aquellos en los que él ha tenido una participación protagónica.

⁴⁰¹ Habría que agregar que de 17 países, en el proceso de redemocratización latinoamericano, sólo Joaquín Balaguer, en República Dominicana, ha sido reelegido y gobernado, entre 1986 y 1994.

ostentan el poder. Las reformas políticas no se realizan mirando al futuro sino el corto plazo y de esta manera se agregan mayores problemas de los que se quieren resolver⁴⁰².

A modo de resumen podríamos señalar que la extensión de los derechos electorales permitió que se ampliara también el espectro partidista peruano, en una sociedad ya de por sí fracturada y en el que el partido aprista había dejado de ser multclasista. Esto se vio de manera más clara en el proceso posterior a la transición democrática.

El sistema electoral tuvo efectos también sobre el sistema de partidos⁴⁰³. El diseño de las circunscripciones permitió que, en dos oportunidades, el partido de gobierno obtuviera en el Parlamento mayorías, creadas por el propio sistema y de esta manera establecer hegemonía política al no tener la necesidad de llegar a acuerdos con los demás grupos políticos⁴⁰⁴. La forma de la candidatura posibilitó a su vez que, por la simultaneidad alta de las elecciones presidenciales y parlamentarias, las primeras influyeran en gran medida sobre las segundas, arrastrando las votaciones. Pero, a su vez el tipo de voto permitió, mediante el voto preferencial, trasladar, en parte, la competencia interpartidaria hacia el interior de los partidos. Asimismo, la flexibilidad de las candidaturas (postular simultáneamente a parlamentario y presidente) y del reconocimiento de los partidos (la ley es extremadamente benévola con los nuevos partidos), permitió la proliferación de partidos y que el multipartidismo se acentuará.

VI.4. El sistema electoral ecuatoriano

El sistema electoral ecuatoriano se basó tradicionalmente, para el caso de las elecciones pluripersonales, en el sistema de representación mayoritario. De esta manera, se conformaron todos los Parlamentos del siglo pasado y bien avanzado el presente. Hasta 1944 ninguna constitución ecuatoriana permitía la representación de las minorías. Como ilustración se puede anotar que en los seis parlamentos liberales, que transcurrieron entre 1898 y 1924, no existe un sólo parlamentario opositor

⁴⁰² Sobre este punto puede verse también, Humberto Noguiera Alcalá (1993) y Domingo García Belaunde (1993).

⁴⁰³ Aunque hay que precisar que el tipo de sistema electoral es sólo un reflejo de la estructura político-partidista preexistente.

⁴⁰⁴ En relación a las circunscripciones Fernández Segado (1994:30), recuerda que "Como rotundamente afirma Mackenzie, todavía no se ha ideado, ni podrá serlo jamás, un sistema de representación proporcional en el que el destino político de los candidatos no se vea afectado de alguna manera por el trazado de límites en el mapa electoral".

(Hurtado, 1981: 139). La Ley de Elecciones de 1939, establece, por primera vez, la elección para diputados por lista incompleta y las constituciones de 1945 y 1946 el derecho de representación de las minorías. Bajo este espíritu, la Ley de Elecciones de 1947 (Art.105), establece que en las elecciones pluripersonales, se aplicará el sistema de listas y de cociente electoral⁴⁰⁵.

A partir de 1978, el Parlamento ecuatoriano es unicameral. Está integrado por 12 diputados nacionales, elegidos en distrito electoral único. Asimismo, por dos diputados elegidos por cada provincia a excepción de las de menos de cien mil habitantes que eligen uno; y además, por un diputado elegido por cada 300 mil habitantes o fracción que pase de 200 mil. Estos últimos, llamados diputados provinciales, llegaron a 57. En 1984, aumentaron a 59 y, en 1992 a 65. Los diputados nacionales tienen un período parlamentario de 4 años, en cambio los provinciales sólo dos.

Sin embargo, el sistema de representación proporcional estuvo también compuesto por elementos que permitieron resultados que alternaron, en parte, la igualdad del sufragio. Anterior a 1979, el Parlamento ecuatoriano estuvo conformado por dos cámaras. Es la Constitución de 1978 la que establece la unicameralidad con diputados nacionales y provinciales. Para permitir una combinación adecuada de representación tanto nacional como local, los primeros se elegirían por distrito electoral único y los segundos por distritos electorales plurinominales a nivel provincial. Es decir, Ecuador combina la asignación de escaños a nivel de las circunscripciones provinciales y -a modo de compensación- con la asignación de escaños a nivel nacional⁴⁰⁶. Como en toda división por circunscripciones que tiene como límite la demarcación territorial, en el caso ecuatoriano existen provincias muy pequeñas que se alternan con otras de mayor tamaño⁴⁰⁷. Las circunscripciones son variables y en su mayoría pequeñas, salvo en las que se encuentran las ciudades de Quito y Guayaquil⁴⁰⁸. Pero, al exigir la ley que toda provincia debe estar representada por lo menos por un diputado, permite a

⁴⁰⁵ Además señala que las elecciones se realizarán en un solo día. Anteriormente, éstas se efectuaban hasta en cuatro días, con la consiguiente posibilidad de fraude, como se acusó en múltiples oportunidades.

⁴⁰⁶ Ecuador, junto con Guatemala, constituyen los únicos países que utilizan procedimientos de compensación con asignación a nivel nacional.

⁴⁰⁷ Para ilustrar la diferencia podemos señalar que, en 1992, la provincia con más electores era Guayas con 1'510,043 y la más pequeña, Galápagos con 5,822 electores. Es decir, una relación de 260 a 1. Sin embargo, Guayas tiene 10 representantes y Galápagos 1.

⁴⁰⁸ Para las elecciones de 1992, el territorio se dividió, tomando en cuenta la delimitación provincial, en 21 circunscripciones electorales: 1 de 10 bancadas (Guayas), 1 de 8 (Pichincha), 1 de 5 (Manabí), 2 de 4 (Los Ríos y Azuay), 7 de 3 (Cotopaxi, Imbabura, Esmeraldas, El Oro, Tungurahua, Chimborazo, Loja), 4 de 2 (Bolívar, Carchi, Napo, Cañar), 5 de 1 (Pastaza, Sucumbios, Morona Santiago, Galápagos, Zamora Chinchipe). En total 65 bancadas.

algunas circunscripciones obtener una bancada con menos votos que en otras. Si a ello se le agrega que la distribución del número de bancadas no corresponde a la relación con la población electoral, se tendrá como resultado que algunos partidos se verán favorecidos y otros perjudicados.

Entre 1979 y 1994, ningún partido logró la mayoría absoluta. Esto se debió, en parte, a que la dispersión de las preferencias electorales es tan grande que ningún partido se acerca a dicho límite, salvo el caso de la CFP, en 1979. Hay casos en que el porcentaje de las bancadas obtenidas es en realidad mayor que el porcentaje de los votos logrados en la competencia electoral. Son los casos por ejemplo, de CFP en 1979, la ID, en 1988, o el PSC, en 1986. A la inversa, se observa a los perjudicados PLR, en 1979 y 1986; PD, en 1986, o el PRE, en 1988. Sin embargo, fue la ID, la única agrupación que se vió beneficiada en los seis procesos electorales, obteniendo un porcentaje mayor de bancadas que el apoyo electoral obtenido. De esta manera, Ecuador presenta un sistema de representación proporcional, pero la relación entre votos y escaños muestra una *proporcionalidad imperfecta* (Nohlen, 1993: 19).

En relación a las implicancias sobre el sistema de partidos, podemos señalar que a pesar de que las circunscripciones electorales posibilitaron la sobrerrepresentación de algunos grupos en detrimento de otros, en ningún caso, como sí ocurrió en Perú, se construyeron mayorías absolutas debido al sistema electoral.

Tabla No.12
Diputados provinciales y distribución imperfecta (1979-1994)

Partido	1979-84			1984-86			1986-88			1988-90			1990-92			1992-94		
	E	%V	%E	E	%V	%E	E	%V	%E	E	%V	%E	E	%V	%E	E	%V	%E
PLRE	3	10	5	4	7	7	2	8	3	1	3	2	3	3	5	2	2	3
PCE	9	7	16	2	4	3	1	1	2	0	2	0	2	4	3	6	9	9
PSC	2	6	4	7	11	12	12	13	20	7	13	12	15	24	25	16	23	25
PUR																10	15	15
ID	11	15	19	21	20	36	15	15	25	27	23	46	11	13	19	7	9	11
DP ²				3	7	5	4	9	7	6	11	10	6	10	10	4	7	6
PD				4	8	7	1	5	2	0	2	0						
CFP ¹	27	32	47	6	9	10	6	9	10	5	8	9	2	4	3	2	3	3
PRE				2	5	3	3	9	5	6	17	10	11	15	19	12	16	19
FRA				5	9	9	3	4	5	1	4	2	1	4	2	1	4	2
PCD				0	3	0	1	2	2	0	1	0	0	1	0	0	1	0
PNR	1	4	2	1	2	2												
PNV	1	3	2															
FAI				1	5	2	2	6	3	1	2	2	0	2	0	0	1	0
UDP	1	4	2															
MPD				2	6	3	3	7	5	2	6	3	1	5	2	2	5	3
PSE				1	2	2	6	4	10	3	4	5	7	9	12	1	4	2
PLN																1	1	2
TOTAL	57			59			59			59			59			65		

E= Escaños; %V= Porcentaje de votos obtenidos sobre el total de votos válidos

%E= Porcentaje del número de escaños sobre el total de los diputados provinciales.

Nota ¹: La DP obtuvo 5 escaños en las listas de la CFP.

² Participó en las elecciones junto con UDC

Fuente: TSE

Antes de precisar las formas de candidaturas merece la pena recordar que en el Ecuador, particularmente desde 1947 hasta la década del sesenta, período de cierta estabilidad política, existía un Parlamento bicameral, conformado por senadores y diputados. Ambos se elegían conjuntamente con los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la república. Se presentaba una simultaneidad entre ambos comicios. Sin embargo, ya desde aquella fecha un sector del Parlamento, los diputados, al tener un mandato de sólo dos años, la mitad que el de los senadores y el presidente de la república, debían renovar sus cargos a la mitad del período gubernativo.

A partir de 1979, a pesar que el Parlamento es unicameral⁴⁰⁹, la duración del mandato parlamentario es de dos tipos: los diputados provinciales, de dos años y los diputados nacionales de cuatro, al igual que el período presidencial. De esta manera, cada cuatro años, se presenta una simultaneidad entre elecciones presidenciales y parlamentarias, pero luego se tiene a la mitad del período nuevamente elecciones para renovar las bancadas que ocupan los diputados provinciales, que representan más del 80 por ciento del Parlamento. Esto quiere decir, que la relación existente entre las elecciones presidenciales y parlamentarias es de *simultaneidad mediana*.

En relación al ejecutivo, los partidos políticos presentan binomios para la presidencia y vice-presidencia de la república. El elector tiene para la elección del ejecutivo un solo voto. Esto es así desde 1979. Anteriormente, existía la posibilidad de combinar la elección de ambos representantes. Incluso entre 1884 y 1906 el vicepresidente no se elegía en forma conjunta con el presidente de la república, sino a la mitad del período legal de éste. Con la renovación de esta norma se intentaba cohesionar al ejecutivo y no permitir la posible confrontación política⁴¹⁰.

En el sistema de representación proporcional ecuatoriano la forma de candidaturas que se presenta en las elecciones parlamentarias es de *lista cerrada y bloqueada*⁴¹¹. En el marco de un sistema que se construye sobre la base de los partidos políticos, como hemos señalado anteriormente, este tipo de candidatura refuerza la presencia partidaria y otorga a los partidos no sólo la confección de las listas sino que impide cualquier alteración del orden establecido por ellas. Si bien el elector tiene una boleta única, puede votar diferenciadamente, tanto para ejecutivo como para legislativo⁴¹².

⁴⁰⁹ Como en Perú, desde 1995, y algunas pequeñas repúblicas centroamericanas.

⁴¹⁰ En las elecciones de 1948, el candidato triunfador, apoyado por los liberales, Galo Plaza Lasso, tuvo como vice-presidente al conservador Manuel Sotomayor Luna. En 1968, el líder populista José María Velasco Ibarra, tuvo como vice-presidente al liberal Jorge Zavala Baquerizo. En ambos casos, esto fue posible por la anterior norma que permitía el voto cruzado. Un hecho distinto fue cuando, en 1980, el vicepresidente Osvaldo Hurtado, miembro de la DP, asume el cargo de la primera magistratura del Estado, ante la trágica muerte del presidente Jaime Roldós Aguilera, miembro de la CFP. Este hecho cambió el juego de alianzas y oposiciones partidarias, pese a que ambos fueron elegidos en el mismo binomio, de acuerdo a la nueva ley, permitido por la conformación de una coalición electoral entre CFP y DP.

⁴¹¹ En 1992, de 18 países latinoamericanos, 11 de ellos (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana) implementan la forma de lista cerrada y bloqueada.

⁴¹² Sin embargo, una de las críticas que se le hacen a la ya maratónica contienda electoral ecuatoriana es que cada cuatro años coinciden varias elecciones, de esta manera el elector tiene 7 papeletas para consignar su voto, con el consecuente resultado de la dispersión y la desorientación del ciudadano.

Tabla No.13
Porcentajes de votaciones comparadas para el Ejecutivo
y el Legislativo (1979-1996)

	1979			1984			1988			1992			1996		
	P	N	Pr	P	N	Pr	P	N	Pr	P	N	Pr	P	N	Pr
CFP	28	32	32												
DP															
PSC	24	9	6	27	18	12				25	23	23	27	30	28
ID				29	20	20	25	22	23						
PRE							18	16	16				26	20	21
PRIAN															
PSP															
PUR										33	18	15			
RP															

P=

Elecciones presidenciales, N=Elecciones para diputados nacionales

Pr= Elecciones para diputados provinciales. Se toman en cuenta sólo las dos mejores mayorías.

Fuente:TSE

Esta simultaneidad mediana, permite apreciar la preferencia electoral diferenciada al interior de los partidos. En la siguiente Tabla se aprecia sólo la votación de los dos partidos que compitieron en las dos vueltas electorales. Como se aprecia en casi todos los casos, la lista presidencial es superior a las listas parlamentarias. Lo anterior está relacionado con dos elementos. El primero, en la medida en que sólo son posibles las alianzas partidarias para elecciones presidenciales, los partidos tienen que competir individualmente en las parlamentarias. Por lo tanto, éstas son más numerosas que las listas presidenciales, que son apoyadas por las primeras. En segundo lugar, este hecho manifiesta la débil implantación partidaria, al obtener las listas parlamentarias -en donde se expresa el partido como colectivo- menores apoyos que las presidenciales⁴¹³.

Líneas arriba señalamos que el sistema de representación electoral, en elecciones pluripersonales en el Ecuador, fue por mucho tiempo, el mayoritario. Con la Ley Electoral de 1929, se establece, por primera vez, el Sistema de representación Proporcional, pero combinado con la lista incompleta (Art.69). Sistema que sólo se

⁴¹³ Es el caso por ejemplo de las elecciones de 1984. El candidato por la alianza ID/PCD, Rodrigo Borja, obtuvo 634,533 votos. En cambio las listas parlamentarias de la ID y PCD lograron ambas 443,909 votos. Es decir, el candidato presidencial aportaba una diferencia de 191,624 votos. En cambio, de los 600,858 que logró León Febres Cordero, por el FRN, las listas que lo componían suman un apoyo de 580,571 votos, otorgando el candidato socialcristiano sólo 20,287 adhesiones personales. En otras palabras, el candidato presidencial obtiene mayores apoyos que las listas parlamentarias que los respaldan, pero varía esta diferencia en función del carisma y singularidad del candidato, así como de la constitución de los partidos que apoyan la alianza.

aplicaba en el caso de diputados, en la medida que los senadores provinciales se elegía uno por cada provincia y, en forma corporativa, para el caso de los senadores funcionales. Por el contrario, con la Ley de Elecciones de 1945 se reconoce, bajo el Sistema de representación Proporcional, el derecho de las minorías y se establece la lista cerrada. De los variados sistemas de adjudicación de escaños por el Sistema de representación Proporcional, se escoge el del *cociente electoral* (Art.112). Este sistema es ratificado por las leyes electorales posteriores más importantes, como las de 1947, 1968 y 1978. Esta última precisa, que el procedimiento de adjudicación es por medio de un cociente eliminador y otro distribuidor (Art.85)⁴¹⁴. Este sistema de cocientes y residuos, modificado varias veces tanto por el ejecutivo como por el legislativo, tuvo serios problemas en su aplicación práctica, por lo que ha sido cuestionado⁴¹⁵. Como en Ecuador se establece el sistema de lista cerrada y bloqueada, se adjudican los escaños según el orden de los candidatos en que los partidos presentaron sus listas. En la medida en que existió un solo caso de elección interna de candidatos para la elaboración de las listas, el resto de partidos políticos lo realizaban por medio de sus instancias máximas de dirección⁴¹⁶. En consecuencia los partidos políticos no sólo monopolizaban la participación política al ser los únicos medios de ella, sino que tenían gran influencia en la configuración del Parlamento.

La elección presidencial, por sufragio directo, es la consulta política más importante en el Ecuador, como en todo régimen presidencialista. La duración del mandato presidencial ha sido por lo general, de cuatro años, con excepción de las estipuladas en las Constituciones de 1843 (ocho años), 1869 (seis años) y la de 1979 (cinco años). Esta última se reformó, posteriormente, volviendo al período presidencial de cuatro años. Por lo general, en casi toda la tradición constitucional ecuatoriana se establecía la prohibición de la reelección presidencial inmediata, permitiéndose sólo tras un período presidencial completo. Las Constituciones de 1830, 1884, 1897 y 1906 exigían dos períodos. Solamente la Constitución de 1869 permitía la reelección hasta por tres períodos presidenciales. Por el contrario, las de 1929 y la de 1979 prohibían en forma

⁴¹⁴ Ver ejemplo en el Art.45 del Reglamento de la Ley de Elecciones de 1978.

⁴¹⁵ En 1986, para la renovación de diputados provinciales, hubieron dos graves problemas. En una provincia, un solo partido, de tres, ganó todos los escaños, a pesar de la mínima diferencia que lo separaba del resto de partidos. Desapareció la representación de las minorías. En otra provincia, que también se adjudicaban tres bancadas, ningún partido logró alcanzar por lo menos la mitad del cociente eliminador y por lo tanto quedaron descartados de la adjudicación. Posteriormente, fuera de los marcos estrictos de la ley, el TSE adjudicó los escaños, produciéndose una nueva polémica. Véase Mena (1986: 102).

⁴¹⁶ Sólo ID realizó elección de candidatos para el Parlamento por sufragio directo y secreto de sus militantes. Ver Trujillo (1990: 32).

absoluta la reelección presidencial. Es decir, tenemos períodos de gobierno de corta duración, con impedimento de renovación de mandato, elementos que obligan a una rápida renovación de la élite política en su más alto nivel y que buscan combatir el ancestral caudillismo⁴¹⁷.

Las elecciones presidenciales se efectuaban en Ecuador, según las cinco primeras constituciones -hasta la de 1851-, de manera indirecta por medio del Parlamento. Los ciudadanos aptos elegían a los llamados *electores*. Estos se reunían en asamblea y elegían a los miembros del Congreso, quienes a su vez elegían al presidente de la República. Las Constituciones de 1830 y 1845, exigían que en dicha elección el candidato obtenga por lo menos dos tercios de los votos de los legisladores presentes⁴¹⁸. La liberal de 1861, introdujo la elección directa, y exigió que para elegirse presidente de la república debería obtenerse la mayoría absoluta de los sufragios, o en su defecto, la mayoría relativa del mismo. Como veremos más adelante, la Constitución de 1978 estableció, por primera vez en el derecho constitucional ecuatoriano, la segunda vuelta electoral si ningún candidato obtuviera la mayoría absoluta de los votos.

La tradición electoral ecuatoriana mostraba a gobiernos electos con mayorías relativas⁴¹⁹. La idea de otorgar una legitimidad mayor a la elección presidencial y evitar la fragmentación partidaria, hizo que el legislador ecuatoriano optara por introducir, en la constitución, la segunda vuelta electoral o *Ballotage*. Ecuador, fue el primer país que lo impuso y fue seguido por otros en América Latina. La idea, importada de Europa, particularmente de Francia, no se aplicó en toda su amplitud. En caso que ningún binomio alcance la mayoría absoluta de los votos, competían en una segunda vuelta los dos candidatos presidenciales mejor votados. Pero, la norma no se extendía al Parlamento, con la consiguiente posibilidad que se establezcan mayorías en la misma dirección que el ejecutivo y se evite la fragmentación partidaria. El segundo problema radicaba en la temporalidad de todo el proceso. En las presidenciales de 1978-79,

⁴¹⁷ No existe, como en el Ecuador, reelección presidencial absoluta en México, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras y Costa Rica.

⁴¹⁸ Albán Gómez recuerda que "esta condición creaba nuevas dificultades (...) en 1845, el presidente Roca solo pudo ser elegido en la votación número ochenta y uno; y en 1849, no pudo culminar la elección luego de ciento cinco escrutinios, por lo cual se tuvo que encargar la presidencia al vicepresidente Ascásubi, encargo que fue el antecedente directo del golpe de Estado de 1850". Albán Gómez (1989: 52).

⁴¹⁹ Desde 1948 hasta 1968 ningún presidente electo obtuvo una mayoría absoluta de los votos: Galo Plaza Lasso, en 1948, logró el 41.2%; Velasco Ibarra, en 1952, el 43%; Camilo Ponce, en 1956, el 29%; Velasco Ibarra, en 1960, el 48.7% y el mismo Velasco Ibarra, en 1968, el 32.8%.

entre una y otra vuelta electoral, transcurrieron 9 meses. Posteriormente, el intervalo se acortó a algo más de tres meses. En el caso europeo, no va más allá de tres semanas, intentando que ambas elecciones formen parte de un mismo proceso, cosa que no sucede con intervalos tan grandes, como es el caso ecuatoriano.

Así y todo, la aplicación del *Ballotage*, tuvo efectos en el sistema de partidos ecuatoriano. La norma estaba combinada con la exigencia de pertenecer a algún partido político para poder postular a cualquier cargo electivo⁴²⁰ y la posibilidad de establecer alianzas partidarias para la elección presidencial, más no para las parlamentarias. Pero, no obstante, se dejó fuera de cálculo que esta elección en dos fases también podría implicar el riesgo de fomentar el ya fragmentado espectro partidista. Los pequeños partidos o movimientos formados espontáneamente en torno a un personaje populista y carismático -pese a las mínimas perspectivas de triunfo -podrían sentirse estimulados a lanzar sus propias candidaturas presidenciales simultáneamente con sus candidatos parlamentarios, a fin de promocionarse de forma más eficiente y elevar así sus posibilidades de representación en el Congreso (Navas, 1994: 3).

En los hechos, Ecuador, en los cuatro procesos electorales del período estudiado, ha tenido que recurrir a una segunda vuelta electoral, pues ningún candidato logró la mayoría absoluta. En las cuatro competencias presidenciales los partidos que obtuvieron la primera mayoría, recibieron tan sólo entre un cuarto y un tercio del apoyo electoral. Porcentajes relativamente bajos, si se los compara con otros de la región. En segundo lugar, da muestra de la dispersión electoral. Por que si bien el número de candidaturas aumentó pasando de 6 el 78, 9 en el 84, 10 el 88 y 12 el 92, no hubo concentración de las adhesiones electorales en una o dos candidaturas, sino en varias de ellas. Se percibe, asimismo, que en un solo caso, en 1984, el candidato que quedó en segundo lugar en la primera vuelta (León Febres Cordero), venció en la segunda al que había quedado con la primera mayoría (Rodrigo Borja). Sin embargo, habría que llamar la atención que la diferencia entre ambos, en la primera vuelta electoral, fue muy pequeña. Es decir, por lo general la primera mayoría partidaria fue ratificada en la segunda vuelta. Situación que no fue favorecida en el Parlamento, pues la no aplicación de la segunda vuelta a las candidaturas parlamentarias, posibilitó la dispersión y de esta manera ningún partido político logró una mayoría parlamentaria

⁴²⁰ Brasil es el otro caso, en América Latina.

propia, obligando a establecer múltiples alianzas, la mayoría frágiles. Se puede apreciar, asimismo, que en la segunda vuelta electoral han intervenido cinco partidos políticos, de un máximo de ocho posibles. Esto permite percibir cierta presencia y afianzamiento partidario. De todos los grupos en competencia, es el socialcristiano PSC quien compitió por el poder en tres competencias (Febres Cordero, Sixto Durán y Jaime Nebot), triunfando en 1984. Lo sigue ID en dos oportunidades con el mismo candidato (Rodrigo Borja), triunfando en una oportunidad, en 1988. Dos partidos populistas compitieron por la presidencia de la república: la CFP, en 1979 en donde triunfó, y el derrotado PRE, en 1988. Finalmente, el PUR, desprendimiento del PSC, de Sixto Durán que logró triunfar, en 1992.

Es indudable que la participación en una segunda vuelta electoral, eleva al candidato a una posición expectante en la política ecuatoriana.

Sin embargo, de los ocho candidatos, los cuatro ganadores son excluidos de una próxima participación, por haber ocupado la presidencia de la república en una oportunidad, a pesar de ser los líderes de sus respectivas agrupaciones: Osvaldo Hurtado de la DP⁴²¹, León Febres Cordero de la PSC, Rodrigo Borja de la ID y Sixto Durán del PUR. Dos de los cuatro restantes, habiendo sido derrotados en una primera oportunidad, lograron triunfar posteriormente (Rodrigo Borja, en 1988 y Sixto Durán, en 1992).

⁴²¹ Ocupó la presidencia, en 1981, tras la muerte del presidente Jaime Roldós Aguilera de la CFP.

Tabla No.15
Comparación de las votaciones en las dos vueltas presidenciales (%)

	1978-79		1984		1988		1992		1996	
	1V	2V	1V	2V	1V	2V	1V	2V	1V	2V
CFP	28	69								
PSC	24	32	28	52			25	43	23	40
ID			29	48	25	54				
PUR							33	57		
PRE					18	46			22	48

Notas:

1V=Primera Vuelta

2V=Segunda Vuelta

* En las elecciones del 2002 se lanzaron en conjunto con el MUPP-NP

Fuente:TSE

Es decir, sólo pueden volver a competir de las seis candidaturas que disputaron, en alguna oportunidad la presidencia de la república, Assad Bucaram del PRE y Jaime Nebot del PSC⁴²², convirtiéndose en figuras importantes de la política ecuatoriana. De esta manera, esta norma de la no reelección presidencial absoluta, quiere ser cambiada por los supuestos perjudicados⁴²³.

VI.5. El sistema electoral boliviano

Históricamente, como en toda la región, Bolivia aplicó el sistema de representación mayoritaria para cambiar, posteriormente con la revolución de 1952, al sistema de representación proporcional. La elección de la presidencia se realiza de manera directa, por mayoría absoluta de los votos. Si ninguno de los candidatos llega a este nivel, el Parlamento elige entre los tres candidatos más votados. En Bolivia siempre ha existido un Parlamento con dos cámaras, de senadores y diputados. Los senadores, eran elegidos en *circunscripciones departamentales* del mismo tamaño, inicialmente binominales y, posteriormente, hasta la actualidad, en trinominales. Dos por mayoría y uno por minoría en cada departamento. Los diputados, por su parte, se elegían en circunscripciones uninominales y pequeñas plurinominales. En la actualidad, los 130 diputados son elegidos en circunscripciones departamentales plurinominales

⁴²² Abdala Bucaram, ex-alcalde de Guayaquil, segundo, en 1988, se colocó en un tercer lugar, en 1992, muy cerca del segundo, Jaime Nebot.

⁴²³ Sixto Durán, convocó a un Referéndum, en 1994, para cambiar varios artículos constitucionales, entre ellos permitir la reelección presidencial.

variables⁴²⁴. El tamaño de las circunscripciones hizo que, pero no en gran escala, algunos partidos políticos sean los favorecidos. El MNR fue el partido más favorecido por la distribución de las circunscripciones en todas las elecciones, el ADN el 82, y conjuntamente con el MIR, por medio de la AP en 1993.

Tabla No.16
Cámara de Diputados y distribución imperfecta (1982-1997)

Partido	1982-85			1985-89			1989-93			1993-97		
	E	%V	%E	E	%V	%E	E	%V	%E	E	%V	%E
MNR	34	20	26	43	31	33	40	26	31	52	36	40
ADN ¹	24	17	19	41	33	32	38	25	29			
MIR				15	10	12	33	22	25			
AP ²										35	21	27
COND.							9	12	7	13	14	10
UCS										20	14	15
MBL										7	5	5
IU							10	8	8			
UDP ³	47	39	36									
MNRI				8	6	6						
PS-1	10	9	8	5	3	4						
FSB	3	2	2	3	1	2						
Otros	12	10	9	15	11	12				3	5	2

Notas:

(1) En 1993, el MNR se presenta a las elecciones en alianza con el MRTKL.

(2) AP es la alianza del ADN y MIR.

(3) UDP es la alianza, del MNRI, MIR, PCB y grupos menores.

(4) En la fila Otros, se encuentra, en 1982, el FDR-NA, PRA, MNR-U, MITKA-1, MITKA; en 1985, MNRV, FPU, MRTKL, PDC; en 1993, ARBOL, ASD y EJE

La imperfección se manifiesta en forma más clara con el menor peso que tiene el departamento de La Paz. Se le otorga menos bancadas que las que le corresponde, motivo por el cual CONDEPA, en 1993, sufre las consecuencias de la subrepresentación. Por la misma razón, pero en sentido inverso, logra mejores resultados el MNR, que nunca fue fuerte en el departamento capital de la república. No todo, sin embargo, se le debe atribuir a la distribución de escaños en cada circunscripción, sino también al otorgamiento de bancadas, en 1989, de manera deliberada al AP, en detrimento de partidos pequeños, facilitado por el control que

⁴²⁴ Las circunscripciones se establecieron en 9 departamentos: 1 de 28, 1 de 19, 1 de 18, 1 de 17, 1 de 13, 1 de 10, 2 de 9 y 1 de 7.

ejercían en aquella época en la CNE.

La *forma de candidatura* tanto para diputados como para senadores es por medio de lista cerrada y bloqueada. El lector dispone de un solo voto y en boleta única. Es decir, se elige con un voto al binomio presidencial, diputados y senadores. Las elecciones se realizan en forma simultánea, el mismo día, tanto al Presidente de la república como al Parlamento. No existe elección parcial de este último. Es por lo tanto, el sistema boliviano, de una *simultaneidad perfecta*⁴²⁵. En relación al procedimiento de *adjudicación de escaños*, en el caso de los diputados, desde 1956, se realizaba por un sistema de cociente simple. Posteriormente se introduce, en 1967, se introduce la versión d'Hondt, que en 1986, se modificó por el doble cociente: proporcional de participación y proporcional de asignación. Para los restos de votos se utiliza el método del resto mayor. Finalmente, se vuelve a reemplazar, en 1991, por la versión Saint-Lagüe de divisores impares. En ambos casos no se observó el efecto reductivo que auspiciaban los legisladores⁴²⁶. En el caso de los senadores, el partido que logra la mayoría relativa obtiene dos escaños, el segundo partido, un escaño.

La norma electoral más importante estaba incorporada en la Constitución de 1967. Sin embargo, como parte de los acuerdos del *Pacto de la Democracia*, suscrito entre Paz Estenssoro y Banzer, en 1986, se reformó la Ley Electoral de 1980 y en ella se establecieron algunas normas, con el ánimo de combatir la atomización partidaria⁴²⁷. Las consecuencias no fueron las deseadas y obligó a discutir a los partidos políticos una reforma mayor y extensa. Esta se realizó en 1991.

El proceso electoral era administrado por la llamada Corte Nacional Electoral, que a su vez esta estructurada por representantes del ejecutivo y de los partidos políticos.

⁴²⁵ Son de simultaneidad perfecta (elección simultánea, boleta única y voto único): Argentina, Bolivia, Honduras, República Dominicana y Uruguay.

⁴²⁶ Bajo la versión d'Hondt ingresaron al Parlamento, en 1982, un total de 11 y, en 1985, 2 de 10, con menos del 2% de apoyo electoral. Bajo la versión de Saint Lagüe obtuvieron una banca en el Parlamento, en 1993, 3 partidos con un respaldo también del 2%.

⁴²⁷ 1. Limitar el ingreso al Parlamento sólo a aquellos partidos que en un departamento obtengan en la votación una cifra repartidora completa, suprimiéndose los proporcionales y las listas incompletas que proporcionaban la entrada al Parlamento, de pequeños partidos. 2. Exigir a los ciudadanos con derecho a voto la presentación de una cédula de identidad o libreta del servicio militar para inscribirse en los registros electorales. 3. La representación en las cortes electorales se reduciría a los partidos políticos más votados en las elecciones de 1985 (ADN, MIR, MNR), eliminando el octavo representante, que era elegido entre los pequeños partidos políticos. 4. Los notarios electorales serían los oficiales del Registro Civil, nombrados por el Ministerio del Interior. Tomado de Alcántara Sáez (1989: 168). Se discutió, al inicio, establecer un umbral del 5%, pero el planteamiento no prosperó.

Existe una descentralización a nivel de las llamadas cortes electorales departamentales. Un primer elemento conflictivo se presentó en la composición de las Cortes Electorales. La presencia de los representantes de los partidos políticos -de los tres mayores a partir de 1986 como mostró la reforma electoral de aquel año- contribuyeron a la desconfianza pública en las Cortes Electorales y la protesta de los otros partidos políticos. La reforma de 1991, cambió este panorama. En adelante las Cortes Electorales están conformadas con independencia de los partidos políticos, creándose un mayor clima de confianza en la institución rectora del proceso electoral.

Otro elemento discutible fue el proceso de escrutinio, en la medida que éste transitaba por tres instancias, lo que permitía que las impugnaciones fueran en gran número y las irregularidades mayores. La misma reforma aprobó la validez del escrutinio en mesa. Finalmente, existió el grave problema de carecer de un Registro Electoral permanente. Para cada elección el ciudadano boliviano debía inscribirse y recabar una cédula que presentaría al momento de votar⁴²⁸. Este hecho posibilitó la gran cantidad de ausentismo en los procesos electorales y la falta de una continuidad y formación en la organización y administración de los mismos. La reforma de 1991 creó el Registro Unico Electoral que fue la base para las elecciones generales y municipales de 1993.

Por la escasa confiabilidad de sus instituciones, la afirmación democrática de Bolivia pasaba por la reforma y modernización de su aparato electoral, por la escasa confiabilidad de sus instituciones. Esto fue recogido, parcialmente, por las reformas antes mencionadas y por el ingreso del sistema computarizado en el escrutinio electoral como se vio demostrado en las elecciones generales de 1993.

La elección presidencial en su formato actual tiene raíces en la tradición constitucional boliviana. Con la introducción, en 1831, de la elección directa, el presidente de la república era elegido con el concurso de los dos tercios de los votos y, más adelante, la mayoría absoluta. Apoyo que tenían que obtener, igualmente en el Parlamento, entre los tres candidatos que hubieran obtenido las tres mayores votaciones. Esta norma quedó sin efecto con motivo de la revolución de 1952, quien introdujo, la elección por mayoría relativa del presidente de la república.

⁴²⁸ En Bolivia existe un alto índice de indocumentados, alrededor del 20%, particularmente en las áreas rurales. Esto es un factor importante del no registro electoral de este sector poblacional.

En la actualidad, normada desde la reforma constitucional de 1980, el presidente de la república, a quien le está prohibida la reelección presidencial⁴²⁹, es elegido entre los candidatos que hubieran obtenido la mayoría absoluta de los votos o en su defecto el Congreso Nacional, constituido por ambas cámaras, elige por mayoría absoluta entre los tres candidatos más votados. Si ninguno obtiene este respaldo se va a una segunda o sucesiva elección entre los dos más votados. Esta forma de elección presidencial colocó a Bolivia en un formato distinto al resto de países de la región que en su mayoría se fueron inclinando por la segunda vuelta electoral.

La experiencia desde 1978 tiene dos variantes muy diferenciadas. En la accidentada y dilatada transición democrática se realizaron tres elecciones generales, en 1978, 1979 y 1980, que terminaron en golpes de Estado. En el primer caso, el candidato oficialista, general Juan Pereda (UNP), logró sobrepasar la mayoría absoluta de los votos, pero por medio de un fraude electoral escandaloso que volvió inviable el gobierno dirigido por dicho general, que sin ninguna legitimidad gobernó sólo cuatro meses, sobreviniendo un nuevo golpe de Estado que llamó nuevamente a elecciones.

Tanto en 1979 y 1980, ninguno de los candidatos logró obtener la mayoría absoluta, habiendo quedado en primer lugar el candidato de la UDP, Hernán Siles Suazo. Sin embargo, al aplicarse el artículo 90 de la Constitución, el Congreso Nacional no llegó a ningún resultado por la incapacidad de los diversos grupos para ponerse de acuerdo. De esta manera, en 1979, se eligió en forma anticonstitucional al Presidente del Congreso, Walter Guevara Arce, como Presidente interino. Nuevamente la ilegalidad e ilegitimidad del nuevo mandatario, permitió tres meses después, un cruento golpe de Estado. Pero, al oponerse el Parlamento a deponer su autoridad nombró a Lidia Gueiler como Presidenta interina, quien llama a elecciones, repitiéndose los mismo hechos: el entrampe en el Parlamento para elegir al presidente de la república. Ingobernabilidad, irresponsabilidad de los principales actores políticos y una peligrosa polarización social fueron elementos suficientes para presenciar el advenimiento de una camarilla militar, dirigida por García Meza, con lazos con el narcotráfico. Sucesivos relevos militares y el desprestigio de éstos, en una coyuntura internacional que ya no les favorecía hizo que la junta militar de 1982, reconociera los resultados de los últimos comicios presidenciales. Hasta ese momento, la elección presidencial bajo la figura del gran

⁴²⁹ También están impedidos de postular a la Presidencia de la República los miembros del clero y a los miembros de las fuerzas armadas en servicio activo.

elector, del Congreso Nacional no hizo sino debilitar y terminar de quebrar el sistema político. Sin embargo, este sistema que aparecía como el origen de muchos males, se mantuvo en la década siguiente y aportó la necesaria presión hacia los partidos políticos para que pudieran solucionar constitucionalmente la elección presidencial, pero sobre la base de acuerdos políticos. El primer acuerdo fue elegir a Hernán Siles Suazo presidente de la república, candidato que obtuvo la primera mayoría relativa. Dos años antes esa solución no fue posible. En esta nueva oportunidad, los partidos políticos se comprometían a respetar mínimamente las reglas de juego democráticos. El gobierno de la UDP, liderado por Siles Suazo, fue un desastre y llevó al país a una crisis económica y política de tal envergadura que tuvo que renunciar un años antes que termine su mandato y llamar a elecciones. A partir de ese momento se han realizado tres procesos electorales en Bolivia: 1985, 1989 y 1993. En todas las oportunidades ha sido el Congreso Nacional quien ha elegido al presidente de la república, pero contando con una experiencia anterior que marcó la dinámica de los protagonistas. Pese a ello el sistema ha sido cuestionado, pues para algunos sectores, como parte importante de la opinión pública, consideran que la única voluntad popular aceptable es la elección directa del presidente de la república⁴³⁰. Las distintas fuerzas políticas entablaron una discusión en este punto pero no se cambió esta institución que ha permitido canalizar, por medio de acuerdos y pactos, la formación de gobiernos con mayor estabilidad en la historia boliviana⁴³¹. El problema radicó en que las negociaciones postelectorales se establecieron, algunas de ellas, en medio de grandes debates y en un período de tiempo demasiado largo (tres meses), existiendo además la posibilidad de la participación de las tres candidaturas más votadas y no sólo dos, creando todo lo anterior incertidumbre y desconfianza en los partidos políticos pues todo ello fue percibido como discusiones de *cúpulas partidarias* y no como un necesario proceso de negociaciones interpartidarias para llegar a coaliciones de gobierno. En el caso de los senadores, el partido que logra la mayoría relativa obtiene dos escaños, el segundo partido, un escaño.

La norma electoral más importante estaba incorporada en la Constitución de 1967. Sin

⁴³⁰ Algunos como René Mayorga (1993b) apoyaron la mantención de este tipo de elección, pero reducida a las dos primeras mayorías. En cambio, Jorge Lazarte (1990b: 108), se inclinó por la segunda vuelta electoral pero tanto para la presidencia como para el Parlamento. Ambas coinciden en la necesidad de cambiar el sistema electoral boliviano por uno similar al alemán.

⁴³¹ A inicios de los noventa, se inició el debate de la reforma política y constitucional. Sobre la elección de la presidencia de la república, ADN y MIR se inclinaron por la elección de simple mayoría relativa, el MNR por la segunda vuelta electoral. Ninguna logro los dos tercios requeridos para la reforma. Ver Mayorga (1993b: 364).

embargo, como parte de los acuerdos del *Pacto de la Democracia*, suscrito entre Paz Estenssoro y Banzer, en 1986, se reformó la Ley Electoral de 1980 y en ella se establecieron algunas normas, con el ánimo de combatir la atomización partidaria⁴³². Las consecuencias no fueron las deseadas y obligó a discutir a los partidos políticos una reforma mayor y extensa. Esta se realizó en 1991.

El proceso electoral era administrado por la llamada Corte Nacional Electoral, que a su vez esta estructurada por representantes del ejecutivo y de los partidos políticos. Existe una descentralización a nivel de las llamadas cortes electorales departamentales. Un primer elemento conflictivo se presentó en la composición de las Cortes Electorales. La presencia de los representantes de los partidos políticos -de los tres mayores a partir de 1986 como mostró la reforma electoral de aquel año- contribuyeron a la desconfianza pública en las Cortes Electorales y la protesta de los otros partidos políticos. La reforma de 1991, cambió este panorama. En adelante las Cortes Electorales están conformadas con independencia de los partidos políticos, creándose un mayor clima de confianza en la institución rectora del proceso electoral.

Otro elemento discutible fue el proceso de escrutinio, en la medida que éste transitaba por tres instancias, lo que permitía que las impugnaciones fueran en gran número y las irregularidades mayores. La misma reforma aprobó la validez del escrutinio en mesa. Finalmente, existió el grave problema de carecer de un Registro Electoral permanente. Para cada elección el ciudadano boliviano debía inscribirse y recabar una cédula que presentaría al momento de votar. Este hecho posibilitó la gran cantidad de ausentismo en los procesos electorales y la falta de una continuidad y formación en la organización y administración de los mismos. La reforma de 1991 creó el Registro Único Electoral que fue la base para las elecciones generales y municipales de 1993.

Por la escasa confiabilidad de sus instituciones, la afirmación democrática de Bolivia pasaba por la reforma y modernización de su aparato electoral, por la escasa confiabilidad de sus instituciones. Esto fue recogido por las reformas antes

⁴³² 1. Limitar el ingreso al Parlamento sólo a aquellos partidos que en un departamento obtengan en la votación una cifra repartidora completa, suprimiéndose los proporcionales y las listas incompletas que proporcionaban ala entrada al Parlamento, de pequeños partidos. 2. Exigir a los ciudadanos con derecho a voto la presentación de una cédula de identidad o libreta del servicio militar para inscribirse en los registros electorales. 3. La representación en las cortes electorales se reduciría a los partidos políticos más votados en las elecciones de 1985 (ADN, MIR, MNR), eliminando el octavo representante, que era elegido entre los pequeños partidos políticos. 4. Los notarios electorales serían los oficiales del Registro Civil, nombrados por el Ministerio del Interior. Tomado de Alcántara Sáez (1989: 168).

mencionadas y por el ingreso del sistema computarizado en el escrutinio electoral como se vio demostrado en las elecciones generales de 1993.

La elección presidencial en su formato actual tiene raíces en la tradición constitucional boliviana. Con la introducción, en 1831, de la elección directa, el presidente de la república era elegido con el concurso de los dos tercios de los votos y, más adelante, la mayoría absoluta. Apoyo que tenían que obtener, igualmente en el Parlamento, entre los tres candidatos que hubieran obtenido las tres mayores votaciones. Esta norma quedó sin efecto con motivo de la revolución de 1952, quien introdujo, la elección por mayoría relativa del presidente de la república.

En la actualidad, normada desde la reforma constitucional de 1980, el presidente de la república, a quien le está prohibida la reelección presidencial⁴³³, es elegido entre los candidatos que hubieran obtenido la mayoría absoluta de los votos o en su defecto el Congreso Nacional, constituido por ambas cámaras, elige por mayoría absoluta entre los tres candidatos más votados. Si ninguno obtiene este respaldo se va a una segunda o sucesiva elección entre los dos más votados. Esta forma de elección presidencial colocó a Bolivia en un formato distinto al resto de países de la región que en su mayoría se fueron inclinando por la segunda vuelta electoral.

La experiencia desde 1978 tiene dos variantes muy diferenciadas. En la accidentada y dilatada transición democrática se realizaron tres elecciones generales, en 1978, 1979 y 1980, que terminaron en golpes de Estado. En el primer caso, el candidato oficialista, general Juan Pereda (UNP), logró sobrepasar la mayoría absoluta de los votos, pero por medio de un fraude electoral escandaloso que volvió inviable el gobierno dirigido por dicho general, que sin ninguna legitimidad gobernó sólo cuatro meses, sobreviniendo un nuevo golpe de Estado que llamó nuevamente a elecciones.

Tanto en 1979 y 1980, ninguno de los candidatos logró obtener la mayoría absoluta, habiendo quedado en primer lugar el candidato de la UDP, Hernán Siles Suazo. Sin embargo, al aplicarse la el artículo 90 de la Constitución, el Congreso Nacional no llegó a ningún resultado por la incapacidad de los diversos grupos para ponerse de acuerdo. De esta manera, en 1979, se eligió en forma anticonstitucional al Presidente del

⁴³³ También están impedidos de postular a la Presidencia de la República los miembros del clero y a los miembros de las fuerzas armadas en servicio activo.

Congreso, Walter Guevara Arce, como Presidente interino. Nuevamente la ilegalidad e ilegitimidad del nuevo mandatario, permitió tres meses después, un cruento golpe de Estado. Pero, al oponerse el Parlamento a deponer su autoridad nombró a Lidia Gueiler como Presidenta interina, quien llama a elecciones, repitiéndose los mismo hechos: el entrampe en el Parlamento para elegir al presidente de la república. Ingobernabilidad, irresponsabilidad de los principales actores políticos y una peligrosa polarización social fueron elementos suficientes para presenciar el advenimiento de una camarilla militar, dirigida por García Meza, con lazos con el narcotráfico. Sucesivos relevos militares y el desprestigio de éstos, en una coyuntura internacional que ya no les favorecía hizo que la junta militar de 1982, reconociera los resultados de los últimos comicios presidenciales. Hasta ese momento, la elección presidencial bajo la figura del gran elector, del Congreso Nacional no hizo sino debilitar y terminar de quebrar el sistema político. Sin embargo, este sistema que aparecía como el origen de muchos males, se mantuvo en la década siguiente y aportó la necesaria presión hacia los partidos políticos para que pudieran solucionar constitucionalmente la elección presidencial, pero sobre la base de acuerdos políticos. El primer acuerdo fue elegir a Hernán Siles Suazo presidente de la república, candidato que obtuvo la primera mayoría relativa. Dos años antes esa solución no fue posible. En esta nueva oportunidad, los partidos políticos se comprometían a respetar mínimamente las reglas de juego democráticos. El gobierno de la UDP, liderado por Siles Suazo, fue un desastre y llevó al país a una crisis económica y política de tal envergadura que tuvo que renunciar un años antes que termine su mandato y llamar a elecciones. A partir de ese momento se han realizado tres procesos electorales en Bolivia: 1985, 1989 y 1993. En todas las oportunidades ha sido el Congreso Nacional quien ha elegido al presidente de la república, pero contando con una experiencia anterior que marcó la dinámica de los protagonistas. Pese a ello el sistema ha sido cuestionado, pues para algunos sectores, como parte importante de la opinión pública, consideran que la única voluntad popular aceptable es la elección directa del presidente de la república⁴³⁴. Las distintas fuerzas políticas entablaron una discusión en este punto pero no se cambió esta institución que ha permitido canalizar, por medio de acuerdos y pactos, la formación de gobiernos con mayor estabilidad en la historia boliviana⁴³⁵. El problema radicó en que las

⁴³⁴ Algunos como René Mayorga (1993b) apoyaron la mantención de este tipo de elección, pero reducida a las dos primeras mayorías. En cambio, Jorge Lazarte (1990b: 108), se inclinó por la segunda vuelta electoral pero tanto para la presidencia como para el Parlamento. Ambas coinciden en la necesidad de cambiar el sistema electoral boliviano por uno similar al alemán.

⁴³⁵ A inicios de los noventa, se inició el debate de la reforma política y constitucional. Sobre la elección de

negociaciones postelectorales se establecieron, algunas de ellas, en medio de grandes debates y en un período de tiempo demasiado largo (tres meses), existiendo además la posibilidad de la participación de las tres candidaturas más votadas y no sólo dos, creando todo lo anterior incertidumbre y desconfianza en los partidos políticos pues todo ello fue percibido como discusiones de *cúpulas partidarias* y no como un necesario proceso de negociaciones interpartidarias para llegar a coaliciones de gobierno.

la presidencia de la república, ADN y MIR se inclinaron por la elección de simple mayoría relativa, el MNR por la segunda vuelta electoral. Ninguna logro los dos tercios requeridos para la reforma. Ver Mayorga (1993b: 364).

CAPITULO VII

LAS FAMILIAS IDEOLÓGICAS Y PESO ELECTORAL PARTIDARIO

VII.1. Familias ideológicas andinas

El pluripartidismo andino expresó de forma muy amplia las diversas corrientes ideológicas que se desarrollaron a lo largo de este siglo. Habría que precisar que si bien muchos de los partidos creados antes del último gobierno militar, fueron organizaciones que se formaron en contextos totalmente distintos a los que les tocó jugar después de la caída de dichos gobiernos -ausencia de elecciones, largas temporadas inactivas, preponderancia del caudillismo, reducido número de votantes, etc.- la mayoría de ellas se forjaron bajo una propuesta ideológica. Si ésta era parte de las grandes corrientes ideológicas internacionales, las posibilidades de establecerse por temporadas más largas eran mayores (PPC, PCP, en Perú, PCE, PLR, PSE, en Ecuador, PC, FSB, en Bolivia), como las de aquellos movimientos de ideología nacionalista y populista, fuertemente ligados a líderes y caudillos (PAP y AP, en Perú, CFP, en Ecuador, MNR y MNRI, en Bolivia). Los partidos que no cumplían en parte estas condiciones, pues eran escasamente organizados, claramente oligárquicos u organizados sólo alrededor de los gobiernos (MDP y UNO, en Perú, CID y ARNE, en Ecuador, PL y ACB, en Bolivia), no lograron cruzar el largo período militar, desapareciendo en las primeras elecciones de la transición democrática.

A diferencia de otros países de la región, en los países andinos, con diversos grados, se expresaron casi todas las ideologías y movimientos importantes⁴³⁶, que cubrieron todo su espectro partidista. No obstante se debe señalar que no siempre agrupaciones que han tenido cierta importancia política han contado con apoyos electorales destacados. El caso de la izquierda es el más notorio, siendo el POR boliviano el caso más notorio. A continuación realizaremos una revisión de estas corrientes y sus apoyos electorales.

Es necesario precisar que la siguiente división ideológica la desarrollamos sólo con el propósito expositivo y no necesariamente como una tipología, factible de ser revisada. Hay muchos partidos que resulta difícil ubicarlos. Por ejemplo, dónde colocar al peruano AP, no cumple con precisión los elementos constitutivos como partido

⁴³⁶ Sólo estuvieron ausentes los partidos radicales -como el chileno y argentino- y los ecologistas.

conservador liberal o populista. Pero, se acerca más a un partido liberal, pese a no haberse formado luchando por el laicismo y en confrontación contra los conservadores católicos, y más bien sí por su adhesión a los postulados de un estado social. Otro caso es el MNR. Nació como un partido popular y revolucionario, con influencia marxista y aprista, pero en los ochenta presenta las características de un partido neoliberal, así se mantengan en su programa tradicional algunos postulados de la revolución de 1952. Esto nos señala que muchos puntos programáticos e ideológicos medulares de muchos partidos políticos no lo son más ahora. Asimismo, no es preciso determinar en el corto plazo los cambios en algunos postulados de los partidos políticos, pues se puede confundir la táctica con la estrategia partidaria. Esto sólo se puede percibir tomando un período relativamente largo. Eso hacemos a continuación.

1. Neofascistas: En realidad, no se trata de partidos formados bajo un programa fascista, con una base obrera y pequeña burguesa y que se alza contra los sistemas democráticos, sino más bien de partidos anticomunistas, con elementos fascistas y de apoyo a gobiernos militares. Del conjunto de partidos, el único que se acerca más por sus métodos autoritarios y contrarios a la revolución de 1952, es la boliviana FSB. Era el partido que expresaba los intereses de la derecha no democrática, apoyando a los militares en los golpes de Estado, como sucedió en 1971. Si bien ha logrado contar con algunos parlamentarios en los últimos congresos, se encuentra en un franco proceso de pérdida de importancia. No ha podido canalizar las demandas de los sectores de derecha, ubicados ahora en ADN o MNR. Ha perdido peso electoral y no parece posible recuperarlo. Puede ser absorbido tanto por los neoliberales, como por los grupos fluidos e independientes.

2. Neoliberales: Partidos de diversa procedencia y base social, formados o alineados en los últimos períodos bajo los programas económicos de ajuste estructural y los postulados del libre mercado. Aquí se puede ubicar a los peruanos Movimiento Libertad, Renovación e incluso Cambio 90/Nueva Mayoría, el ecuatoriano PUR y el boliviano MNR. Salvo el último, el resto se han fundado en los últimos años. Tras ellos se han alineado los sectores más modernos del empresariado, que han apoyado propuestas, de este grupo, desde las autoritarias (Cambio 90 y Renovación) hasta las democráticas (Movimiento Libertad). En el caso de Renovación, a éste rasgo, se le suma la influencia no menos importante de la organización ultracatólica Opus Dei. En general, los neoliberales son partidos de gobierno (PUR y Cambio 90/Nueva Mayoría) o

aliados de ellos (Renovación), fuera del cual sólo se mantienen aquellos que tienen una tradición y organización política importante (MNR). Caso contrario pueden abrirse las puertas de su extinción (Movimiento Libertad). Los partidos neoliberales, básicamente pragmáticos, han jugado un papel fundamental en el esquema de los gobiernos de la última década y aparecen, junto a los grupos fluidos, como alternativa a los partidos tradicionales e ideológicos. Esto es más claro en Perú y, en menor medida, en Ecuador y Bolivia. Pero, en todos los casos se trata de agrupaciones políticas con los mayores apoyos electorales de los noventa y quienes ejercen la dirección de los gobiernos (PUR, en Ecuador, MNR, en Bolivia y Cambio 90/Nueva Mayoría, en Perú).

3. Liberales: De los partidos liberales del siglo pasado, en los tres países sólo se mantiene en actividad el ecuatoriano. En Perú no logró encarnarse en una organización política y en Bolivia desapareció prácticamente con la revolución de 1952. Los liberales, a diferencia de los europeos⁴³⁷, nacieron básicamente con una propuesta anticlerical, pero manteniendo sus lazos con sectores de las oligarquías, sean urbanas (Ecuador) o mineras (Bolivia). En Ecuador los liberales, luego de alternar los gobiernos con los conservadores, tuvieron que ocupar un segundo plano con la aparición de los movimientos populistas, aliándose con diversos gobiernos sean éstos civiles o militares. En el período democrático, sus propuestas doctrinarias han sido asumidas, en forma agresiva, por los neoliberales, perdiendo espacio. Particularmente, por que en los últimos tiempos los liberales pasaron a defender las propuestas de un Estado social. En base a este punto y por su asentamiento en la clase media ubicamos en este grupo, no sin reservas, al peruano AP. Dos veces gobierno, pero con una base doctrinal más débil, se articuló caudillistamente bajo el mando de su líder Fernando Belaunde, defendiendo una economía con presencia estatal. Electoralmente, si bien AP ha llegado a gobernar en dos oportunidades, ha ido perdiendo apoyo en diversos sectores, tanto por el desgaste que le produjo gobernar como por la aparición de los grupos neoliberales e independientes. Los liberales no tienen muchas posibilidades de cambiar la pendiente que los sitúa fuera del grupo de los partidos gobernantes y a lo más parecen colocarse en aquellos de segundo orden.

4. Conservadores: Esta corriente ideológica clerical, nacida el siglo pasado, estuvo

⁴³⁷ El primer grupo que tomó el nombre liberal, fue el español. Posteriormente, el resto que asumió los preceptos liberales se derivaban de los constitucionalistas de las Cortes de Cádiz de 1812.

acompañada siempre de una respuesta a los liberales. Al igual que éstos, los conservadores jugaron un papel más importante en Ecuador que en Bolivia y ninguno en Perú. Gobernaron en varias oportunidades e incluso, cuando el populismo rompió con esa suerte de bipartidismo liberal-conservador, siguieron ocupando cargos como aliados de otros gobiernos. El conservadurismo fue perdiendo fuerza, y ganando descrédito, usándose su nombre, incluso en términos peyorativos⁴³⁸. Pero, a mediados de la década democrática fue cambiando progresivamente de posición y acomodándose a las nuevas propuestas en relación al sistema económico, convirtiéndose en uno de los portavoces del libre mercado. No extraña por eso que el PCE ecuatoriano, establezca una alianza con el abanderado del neoliberalismo, el PUR. Pese a ello ha pasado de ser un partido grande para convertirse en un partido sólo significativo. Sin ser ideológicamente conservador, pero sí con rasgos autoritarios, ubicamos en este grupo al ADN boliviano. Nació como un partido con rasgos autoritarios y alrededor de la figura de Hugo Banzer. En él se agruparon ex demócratacristianos y ex falangistas. Pasó a convertirse en un partido medular en el sistema partidista boliviano y a adherirse, sin reservas, al sistema democrático y a las propuestas económicas neoliberales. Sin embargo, en su interior se juegan posiciones más próximas al conservadurismo, motivo por el cual expresa los intereses de los empresarios más tradicionales. Por estas razones, los conservadores tienen aún cierta capacidad de ubicación política en la región andina.

5. Socialcristianos: Corriente que agrupa al sector de derecha de los demócrata cristianos. En él se encuentran el PSC ecuatoriano y el PPC peruano. Bolivia no tiene un representante importante. Los socialcristianos reagruparon a muchos ex conservadores, cuando aparecía con empuje en los sesenta. Opositores a los gobiernos militares reformistas tanto en Ecuador como en Perú, aglutinaron también a los sectores de la derecha empresarial. En el período democrático, propusieron las tesis de la economía social de mercado, participando en gobiernos (en Perú el PPC como aliado de AP y en Ecuador con el PSC). Habiendo tenido un estimable apoyo electoral, más el PSC que el PPC-, lo han ido perdiendo básicamente a manos de los neoliberales y los grupos independientes de inclinación derechista. El primero a manos del PUR y el

⁴³⁸ Von Beyme (1986), ilustra cómo en Europa, después de la segunda guerra mundial, varios partidos llamados conservadores o de derecha cambiaron de nombre: en Luxemburgo el Partido de Derecha, fundado en 1914, cambió su nombre, en 1944 al de Partido Popular Cristiano Social. El Partido Sueco de Derechas, se convirtió en 1969 en Partido de la Agrupación Moderada; el Partido Suizo Conservador, pasó a llamarse, en 1970, Partido Popular Cristiano Demócrata.

segundo, por el Movimiento Libertad y, posteriormente, por Cambio 90/Nueva Mayoría y Renovación. Pese a ello el socialcristianismo más en Ecuador que en Perú tiene un espacio que busca ampliar desde su ubicación de centro-derecha.

6. Demócratacristianos: Si bien en América Latina los demócratacristianos sólo fueron fuertes en Venezuela, Chile y, posteriormente en algunos países centroamericanos, después de la segunda guerra mundial⁴³⁹, en los países andinos tuvieron relativa influencia. En la mayoría de los casos nacían como desprendimientos de los grupos cristianos conservadores (Ecuador), por la forja de grupos estudiantiles progresistas o por opositores a regímenes autoritarios de la década del cincuenta (Perú y Bolivia). En los tres casos se trata de partidos inclinados hacia posiciones de centro-izquierda, motivo por el cual se opusieron a las dictaduras de derecha (Bolivia) o simpatizaron con los gobiernos militares reformistas (Perú y Ecuador). Esto último debido a que los demócratas cristianos intentaban crear una tercera vía entre el capitalismo y el comunismo, basados en la doctrina social de la iglesia y en las encíclicas sociales del Papa. El énfasis, hasta la década del setenta, en materia económica era de una fuerte presencia estatal. Conforme avanzó el proceso de consolidación democrático las democracias cristianas fueron perdiendo peso político y electoral. En Ecuador, país en el que han tenido mejor presencia, llegó a colocar a Osvaldo Hurtado, ideólogo de la DP, como presidente de la república, luego de la muerte de Jaime Roldós. Posteriormente, consiguieron regularmente una pequeña fracción parlamentaria, siendo un partido que mantiene una propuesta ideológica importante. En el caso boliviano la DC, fundada en 1954, ha sido un partido menor. Se alió a diversos partidos (MNR, ADN) para lograr un puesto parlamentario, y no gravita más en la política del altiplano. La peruana DC, muy resentida con la salida del grupo fundador del PPC, perdió toda vigencia en el período de estudio. En otras palabras, las democracias cristianas, salvo como partidos de segundo orden (Ecuador), no tienen ya ningún potencial competitivo ni electoral en la región andina.

7. Socialdemocracia: A diferencia de las agrupaciones socialdemócratas europeas, en la región andina los partidos adheridos a la Internacional Socialista, no nacieron como grandes agrupaciones obreras de masas. Estos fueron más bien partidos nacionalistas

⁴³⁹ Von Beyme recuerda (1986: 115), que "fue sólo tras las penosas experiencias con el fascismo y nacionalsocialismo cuando la iglesia empezó a poner el acento en los derechos y libertades democráticas fundamentales".

de izquierda con inserción en las clases medias y la empleocracia. Fueron afiliándose, en las dos últimas décadas, al centro internacional por su postura de centro izquierda y como propuesta popular, en ausencia de partidos socialistas paralelos a los europeos. En este grupo, denominados entre ellos de izquierda nacional, podemos colocar al MIR en Bolivia, PAP en Perú e ID en Ecuador. En ese mismo orden puede encontrarse la influencia del marxismo en sus programas originales. Tienen como aspecto común ser el único grupo (al que se le puede agrupar al primer MNR) que nacido desde una posición extraparlamentaria, posteriormente ha logrado ser gobierno: PAP, en 1985-90, ID, en 1988-1992 y MIR, en 1989-1993. Los tres partidos se renovaron políticamente-distanciándose de la derecha, en el caso del PAP y deshaciéndose de su marxismo, en el caso del MIR- y colocaron a la cabeza a figuras jóvenes que gobernaron sus respectivos países: Alan García, en Perú, Rodrigo Borja, en Ecuador y Jaime Paz Zamora, en Bolivia. El PAP con una ideología propia e influyente en otros partidos latinoamericanos, es considerado el partido con mayor organización en el Perú, forjado firmemente sobre la figura de su líder y pensador Víctor Raúl Haya de la Torre. Perseguido por largas temporadas y con cambiantes posiciones políticas que lo llevaron a pactar incluso con la oligarquía, el aprismo llegó al poder después de más de medio siglo de lucha política. Con una posición ubicada en el centro-izquierda y un programa económico basado en las llamadas propuestas heterodoxas, no logró organizar un buen gobierno. Por el contrario, el dirigido por Alan García se le recuerda como el gobierno de la hiperinflación. El ecuatoriano ID y el boliviano MIR, lograron también gobernar, con efectos poco positivos. En efecto, la propuesta socialdemócrata andina no muestra una experiencia de gobierno exitosa, por ello de ser organizaciones, inicialmente, con una fracción parlamentaria muy grande, después de su paso por el gobierno, han sufrido una severa disminución (PAP e ID) o han ingresado a una crisis partidaria (MIR). Pese a ello, estos tres partidos siguen siendo gravitantes, ahora en la oposición a los gobiernos neoliberales, en el escenario político andino.

8. Socialistas: Los grupos socialistas (1920 en Bolivia, 1926, en Ecuador y 1928, en Perú), aparecieron con las primeras organizaciones obreras. Sin embargo, salvo el caso ecuatoriano, ya sea por la conversión al comunismo (Perú) o el tardío peso de las ideas marxistas, los partidos socialistas perdieron vigencia. En Ecuador el PSE logró reagruparse después de una trayectoria zigzageante, para obtener algunos puestos parlamentarios en la década del ochenta. Forma parte de los grupos de oposición que congregan a algunos intelectuales. En el caso boliviano, el PS-1, recuperando algunas

ideas primigenias socialistas, recién se funda en 1971, en plena dictadura banzerista. Tiene singular éxito en las elecciones de la transición, basada en la figura de su prominente líder Marcelo Quiroga Santa Cruz. El asesinato de éste tuvo serias repercusiones en el partido que no logró, más allá de 1985, ubicarse como partido significativo. Es decir, los socialistas en los países andinos no son ahora fuerzas competitivas para gobernar ni gravitantes en la oposición.

9. Izquierda marxista: La más antigua la conforma los tradicionales partidos comunistas (Perú: 1930, Ecuador: 1933 y Bolivia: 1950). No fueron partidos de masas, aunque su principal trabajo y apoyo lo consiguieron en los sectores obreros. Perseguidos en casi todas las dictaduras y gobiernos autoritarios, fueron altamente dependientes de la línea internacional del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS). Esto los llevó a cambios en su política interna y su incapacidad de ubicación en el espectro partidista nacional. Conformante del grupo de partidos más ideologizado en su formato stalinista, tuvieron paradójicamente que aplacar a las clases trabajadoras, cuando éstas esgrimieron sentimientos revolucionarios, dado el menor interés del PCUS en esta región. Pese a ello, a nivel de las centrales obreras lograron convertirse en una fuerza dirigente (CGTP, en Perú) o considerable (COB, en Bolivia y FUT en Ecuador). A nivel electoral en el período democrático, se integraron en alianzas políticas de izquierda (IU, en Perú y Bolivia y FADI, en Ecuador) o centro izquierda (UDP, en Bolivia), han teniendo una participación política desigual. Al lado de los comunistas se desarrollaron otros grupos marxistas formados en los sesenta- la llamada *nueva izquierda*- en la que participaban maoistas, trotskistas y castristas, todos ellos grupos extraparlamentarios en radical oposición a las dictaduras militares, a los partidos políticos tradicionales y a los partidos comunistas. Bolivia fue el país andino y latinoamericano, con una gran influencia trotskista, de manera particular en los sectores minero y estudiantil, encabezada por el POR. En el período democrático, la división endémica del trotskismo los dejó al margen de convertirse en una agrupación competitiva importante. En Perú, tuvieron un apoyo electoral destacado, en las elecciones de la transición, para luego perderse en pequeños grupos distantes del gran frente electoral, IU. En Ecuador no tuvieron peso electoral significativo. En relación a los partidos maoistas, proliferaron en los tres países. El discurso campesinista, en los países andinos, tuvo cierta recepción, en el campo y en sectores magisteriales y estudiantiles. UNIR, al interior de la IU peruana y el MDP ecuatoriano, en ese orden, mantuvo una bancada parlamentaria considerable, en cambio el maoista FRI, formó

parte de las listas de centro-derecha, encabezadas por Paz Estenssoro y Hugo Banzer, gracias a la cual consiguió algunas bancadas parlamentarias⁴⁴⁰. A estos grupos habría que agregar al PUM, partido marxista peruano independiente de las corrientes internacionales, debido a que mantuvo, a lo largo de la década del ochenta la mayor cantidad de bancadas parlamentarias, al interior de IU. Asimismo a los grupos cristianos de izquierda, que más tarde se distanciarían del marxismo e IU para agruparse alrededor del MDI. A pesar de que el PCB compartió el poder, al interior de la UDP, fue la peruana IU la fuerza de izquierda que consiguió un mayor y sostenido porcentaje electoral de apoyo a lo largo de la década del ochenta, colocándose como la segunda fuerza electoral en el período. Le sigue en orden de importancia, los ecuatorianos FADI y el MDP, fuerzas electoralmente menores, que colocaron en algunos parlamentos un número pequeño de representantes. Finalmente, en Bolivia, después del fracaso del gobierno de la UDP, el frente político auspiciado por el PCB, Izquierda Unida, no llegó a ser una fuerza política y electoral significativa. Estos partidos y frentes marxistas incorporaron y canalizaron intereses de nuevos sectores sociales logrando ocupar gobiernos locales y regionales en cuya actividad fueron adhiriéndose al sistema democrático. Sin embargo, la caída de los estados socialistas del Este, los colocó en una crisis ideológica y política que aun los envuelve.

10. Populistas: Si bien han aparecido populismos en los tres países, pudiéndose colocar en algún período también al peruano PAP o al boliviano MNR, este grupo tiene singular importancia en Ecuador. Allí se desarrolló este estilo de hacer política basada en las redes clientelares y prebendarias ubicadas preferentemente en los sectores urbano populares, en cuya cabeza se encontraba el líder, habiendo sido el más prominente de ellos el varias veces presidente Velasco Ibarra. De ideología difusa y algunas veces contradictoria entre las diversas expresiones, los partidos populistas, defienden centralmente la actitud protagónica del Estado tanto a nivel social como económico. Esta defensa es decisiva en la medida en que la propia relación con sus electores la realiza desde las esferas públicas. El CFP, FRA y PRE conforman el grupo de partidos populistas con vigencia en el período democrático ecuatoriano. El antiguo CFP llegó a ocupar el primer gobierno después de la transición, en alianza con los demócratacristianos, para terminar dividido y diezmado con la muerte de sus líderes Roldós y Bucaram. Progresivamente fue perdiendo bancadas parlamentarias hasta casi desaparecer. En cambio, en relación inversa, creció el PRE que aparece entre las

⁴⁴⁰ Una dirigente destacada fue la ex-presidente de la república Lidia Gueiler Tejada.

fuerzas políticas más importantes de Ecuador. El PRA se mantuvo como un partido populista menor. El espacio político del populismo sigue siendo abierto a un estilo y práctica fuertemente ahondada en la realidad ecuatoriana. Con reservas podríamos colocar en este grupo al MNRI de Siles Suazo, que tuvo una importancia vital en la transición y convertirse en el primer gobierno democrático para después del fracaso de dicha experiencia prácticamente desaparecer.

11. Partidos étnicos y regionales: Más que un partido que reivindica una postura regional, el FNTC peruano se ha mantenido con una pequeña permanente bancada parlamentaria gracias a la concentración de su votación en la región fronteriza con Bolivia y basada en la actividad de un grupo familiar comercial. En relación a los partidos étnicos sólo los encontramos en Bolivia con las agrupaciones kataristas. De las numerosas que se presentan, indio-aymara sólo el MNTKL ha tenido cierta presencia por su alianza con el gobierno de Sánchez de Lozada. Sin embargo, los kataristas no lograron expresar monopólicamente al mundo aymara que buscan representar.

12. Grupos fluidos e independientes: a diferencia de la mayoría de los países europeos, en la región andina, se han manifestado de manera creciente este grupo de partidos⁴⁴¹. Aquí se encuentran los peruanos Cambio 90/Nueva Mayoría, Movimiento Obras, FIM y UPP y los bolivianos CONDEPA y UCS. En Ecuador, aún no han aparecido estos grupos debido, en parte, a una legislación que protege a los partidos políticos así como a la ya existencia de los movimientos populistas que cumplen, parcialmente, el papel de canalizar las demandas de los grupos descontentos con los partidos políticos tradicionales. Todas estas agrupaciones han nacido a finales de la década del ochenta, seguido y facilitado por la quiebra de las propuestas estatistas, el auge de las políticas neoliberales, la pérdida de influencia de los grupos de izquierda, el sindicalismo y el incremento de la economía informal. La aparición de estos movimientos o partidos fluidos es la consecuencia de la pérdida de representatividad del sistema partidista (Perú) o cuando éste muestra signos de desgaste (Bolivia), facilitado por un marco legal que permite la aparición de estos movimientos (Perú y, en menor medida,

⁴⁴¹ Klaus von Beyme (1986: 348), señala que "a medida que el proceso de selección de candidatos se ha ido formalizando y a medida también que el monopolio partidista se ha fortalecido, los candidatos independientes han ido perdiendo terreno frente a los candidatos de los partidos en prácticamente todas las democracias occidentales". Más de una década después de haber sido escrito el libro, en Italia, organizaciones y personajes independientes con Berlusconi a la cabeza, dieron por terminado el largo ciclo de estabilidad de un sistema de partidos con la DC, PCI y PSI como sus componentes importantes, y mostrando que este es un fenómeno que puede volver a presentarse, incluso en algunas democracias occidentales.

Bolivia), levantándose contra los partidos políticos componentes del sistema cuestionado, con un discurso antipolítico y antipartidista. Políticamente pragmáticos, crecen alrededor de una figura destacada en otro campo de la vida profesional (Fujimori, Pérez de Cuellar), medios de comunicación (Belmont, Palenque) o empresarial (Fernández). Son agrupaciones con un alto componente personalista y por lo tanto contrarias a desarrollar una maquinaria partidaria. Sin embargo, hay diferencias saltantes. Mientras en el caso peruano, los nuevos movimientos adoptan posturas neoliberales (Cambio 90/Nueva Mayoría, Renovación) o cercanas a ellas (UPP), en los casos bolivianos este espacio- en parte llenado por el MNR y parcialmente por MIR-ADN- se inclinan hacia una propuesta menos ortodoxa, en la medida en que requieren del Estado, para seguir desarrollando sus políticas clientelares y prebendatarias. Se diferencia en que encaran el sistema partidista: desde posturas más autoritarias como Cambio 90/Nueva Mayoría, que ha desarrollado un fuerte enfrentamiento con los partidos políticos hasta quebrar el sistema democrático peruano, en 1992, pasando por un camino intermedio con posiciones más populistas como las del Movimiento Obras, en Perú, y CONDEPA y UCS, en Bolivia, hasta el caso de UPP, en Perú, que sí acepta las reglas de juego democráticas y reconoce la necesidad de un sistema de partidos estable. Desde inicio de esta década este grupo de partidos es el principal reclutador de votos en Perú, desalojando a los partidos políticos importantes de la década anterior, pero sin crear instituciones políticas sustentadoras de un sistema democrático abierto y competitivo. En Bolivia, se han incorporado al sistema político y si bien han adquirido cierta importancia, se encuentran en un segundo nivel y aun limitados de expandirse más allá de La Paz (CONDEPA) y a otros grupos sociales (UCS). En Ecuador, no han aparecido organizaciones de este tipo, sino personajes al interior de las agrupaciones ya existentes⁴⁴². El cambio constitucional y legislativo emprendido por Sixto Durán, para la participación de los independientes, puede cambiar esta situación.

Resumiendo podemos señalar que en el período democrático el grupo ideológico importante, en Perú, fueron los socialdemócratas (PAP), la izquierda marxista (IU), socialcristianos (PPC) y liberales (AP), pasando después a tomar la mayor importancia los grupos fluidos e independientes de inclinaciones neoliberales (Cambio 90/Nueva

⁴⁴² Por ejemplo, en las elecciones municipales ganó, en Quito, el llamado *Maestro Juanito*, Herdoiza León, si bien al interior de la DP, un personaje fuera de los predios políticos que derrotó a los candidatos con experiencia de los otros partidos, tal como sucedió también en las capitales de los otros países andinos con Ricardo Belmont, en Lima, y Carlos Palenque, en La Paz, en 1989.

Mayoría, Obras y Renovación). Por su lado en Ecuador⁴⁴³ las tendencias se mantuvieron más o menos estables entre populistas (CFP, PRE), socialcristianos (PSC), socialdemócratas (ID) y conservadores (PCE), agregándose después los neoliberales (PUR). Finalmente en relación a Bolivia de tener una fuerte presencia de izquierda populista (MNRI-UDP) y marxista (POR, PCB, MIR) se estableció alrededor de los neoliberales (MNR), conservadores (ADN), socialdemócratas con inclinación neoliberal (MIR) y, posteriormente, los grupos fluidos de tendencia populista (CONDEPA y UCS).

⁴⁴³ Varios autores han intentado analizar ideológicamente y realizar una tipología de los partidos políticos ecuatorianos. Bustamante (1984: 151-181), aborda a los partidos políticos, desde la perspectiva bidimensional: "su posición relativa en la polarización de clases y frente al problema del Estado y su modernización formal". En el continuo izquierda-derecha agrupa los partidos, hasta 1984, en *extrema derecha* (PSC, PC), *derecha moderada* (PLR, CID, PNV), *centro neto* (PNR, FRA), *centro-izquierda* (ID, APRE, CFP), *izquierda no marxista* (PCD, DP, PD, PRE) e *izquierda marxista* (MPD, PSE, UDP). Luis Verdesoto (1984), p. 23, clasifica a los partidos en: *derecha* (PC, PLR, PSC, CID, PNR y PNV), *centro derecha* (CFP, APRE, FRA), *centro-izquierda* (PD, DP, PCD, ID) e *izquierda* (FAI, MPD y PSE). Este autor coloca como *centro-derecha* lo que el resto denomina populismo. Aragonés (1985), los clasifica en *tradicionalismo derechista* (PCE, PLR, PSC, CID, PNR), *tradicionalismo populista* (CFP, FRA), *partidos reformistas* (DP, ID, PD, PCD), *partidos de ruptura* (FADI, MPD, PSE), Carvajal, por su lado, los divide, hasta 1990, en *derecha* (PC, PLR y PSC), *centro-izquierda* (DP, PCD, ID y PdP), *izquierda* (FADI, LN, MPD y APRE) y *populismo* (CFP, PRE y FRA), Ver Carvajal (1990), p.16. León Trujillo (1993), p.229, clasifica a los partidos ecuatorianos en *derecha* (PCE, PLR, PSC, PPP, CID (CNR, PR), PNV, ARNE PNR, PUR), *populismo* (CFP, PCD, APRE, FRA, PRE), *centro* (ID, DP, PD, PdP) e *izquierda* (UDP (FADI), MPD, PSE, LN). Hay partidos que son ubicados en diversos lugares del espectro: el PNR, se encuentra en el centro, para Bustamante y en la derecha para Aragonés, Verdesoto y León Trujillo. Con el APRE, la situación es más discutida. Bustamante lo ubica en el centro-izquierda, Verdesoto en el centro-derecha, Carvajal, en la izquierda y León Trujillo, lo considera populista. Para un origen de los partidos políticos en el Ecuador puede revisarse también Quintero (1978) y Ayala (1988).

Tabla No.17
Familias ideológicas de los partidos políticos de la región andina

	Perú	Ecuador	Bolivia
1. Neofascistas			FSB
2. Neoliberales	M. Libertad Renovación	PUR	MNR
3. Liberales	AP	PLR	
4. Conservadores		PCE	ADN
5. Socialcristiano	PPC	PSC	
6. Demócrata cristiano		DP	PDC
7. Socialdemocracia	PAP	ID	MIR
8. Socialistas		PSE	PS-1
9. Comunistas y grupos marxistas	IU, PUM, PCP, UNIR		MBL
10. Populistas		CFP, PRE, FRA, MNRI	
11. Partidos étnicos y regionales	FNTC	MUPP	MNTKL, MAS, MIP
12. Grupos fluidos	C90/NM, Mov. Obras, FIM, UPP		CONDEPA, UCS

Nota: Se han tomado en cuenta sólo a aquellas agrupaciones que han tenido durante dos períodos más de un representante o, a 1995, son una fuerza considerable en el Parlamento o han intervenido en una vuelta electoral presidencial.

VII.2. El peso electoral de los partidos políticos peruanos

Desde 1931, apenas un año de fundado, el Apra no pudo participar con sus propias listas sino hasta 1962. Ya no era, sin embargo, el partido contestatario y antioligárquico de antaño. Por el contrario, su incorporación al escenario político oficial supuso un cambio de posición, que fue reemplazado por los nuevos grupos reformistas de los cincuenta. El Apra fue oposición al primer gobierno de Fernando Belaunde (1963-1968), pero en alianza con los grupos más conservadores. Pasó cerca de una década, a la espera de su retorno a la actuación política, en vista que el gobierno del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975), en la primera etapa del régimen militar, había puesto en práctica muchas de las banderas históricas del Apra. Este, además, había perdido el anterior monopolio que ejercía sobre el movimiento social organizado a manos de la izquierda. Pero, en 1977, cuando el gobierno militar formalizaba la convocatoria a la Asamblea Constituyente, el Apra pasó a ser la organización en quien

la Junta Militar depositaba sus acuerdos y expectativas, en la medida que era el único partido capaz de contener al sindicalismo y a la izquierda marxista, en aquella época muy dinámica.

Partido siempre opositor, tenía la oportunidad de consagrar a su líder máximo y uno de los pensadores populistas más importantes de América Latina, Víctor Raúl Haya de la Torre, por primera vez a un puesto de representación política. En junio de 1978, las elecciones favorecieron al Apra con el 35% de los votos, obteniendo Haya de la Torre, la primera votación preferencial con más de un millón de votos⁴⁴⁴. El Apra reingresaba al escenario político, como el partido con capacidad de triunfo, pero con una dirección histórica que daba sus últimas batallas. En alianza con el PPC, formó mayoría en la Asamblea Constituyente. Permitió una convivencia con los militares, realizándose una transición controlada. Esa cercanía con los militares -muy desprestigiados en ese período-, la muerte de Haya de la Torre y la posterior lucha interna por el poder en el interior del partido, contribuyeron a las derrotas presidenciales y municipales de 1980. El Apra pasó nuevamente a la oposición. Posteriormente, se reestructuró bajo el liderazgo de su nuevo secretario general Alan García y ganó las elecciones municipales de 1983, 1986 y las presidenciales, con el mismo García, en 1985. A esas alturas el Apra era ya considerado partido integrante de la socialdemocracia internacional. Después de más de medio siglo de intensa lucha política llegaba al poder y con él un cúmulo de esperanzas ciudadanas. Pero, a los problemas de gobernabilidad y a los derivados del programa económico heterodoxo, en alianza con un puñado de empresarios, se le sumó el recrudecimiento de la violencia política que no supo enfrentar. Por el contrario, a los dos primeros años de cierta estabilidad liderado por un joven y carismático presidente, la crisis económica reapareció con peor intensidad llegando a niveles insospechados con la hiperinflación entre los años 1988 y 1990. El intento de nacionalización de la banca en 1987 sólo logró el enfrentamiento y reimpulso de una derecha, encabezada por Mario Vargas Llosa, que había perdido protagonismo en el último período.

Con un partido sumido en el desprestigio, una crisis económica corrosiva, el primer gobierno aprista terminó sus días relegado a un tercer lugar en las elecciones de 1990,

⁴⁴⁴ En aquella época el Apra se opuso al voto preferencial, por que consideraba que éste se planteó para crear indisciplina electoral en los partidos y, particularmente, en el caso de ellos, no permitir una buena votación de Haya de la Torre. La realidad no les dio la razón.

enfrentando frontalmente la candidatura de Vargas Llosa, para más tarde apoyar y facilitar, en la segunda vuelta electoral, el triunfo de Alberto Fujimori. Con la llegada de éste al gobierno, coincidió con la bancada oficial en una informal alianza parlamentaria, para colocarse en la oposición, luego que el Congreso formara una Comisión investigadora del gobierno de Alan García, a quien suspendió su inmunidad parlamentaria⁴⁴⁵. Tras el golpe de estado del 5 de abril de 1992, algunos dirigentes apristas y, particularmente García, fueron perseguidos por el régimen. El Apra combatió en la oposición, no participando en las elecciones constituyentes de 1992, obteniendo baja votación en las municipales de 1993 y apoyando la propuesta del NO en el Referéndum del mismo año.

Electoralmente, el Apra ha sido el partido con la mayor regularidad en este tipo de competencias, debido a su expeditiva maquinaria partidaria y a su experiencia. Así, su apoyo electoral transita desde poco más de la mitad del total de los votos (1985), hasta un respaldo de un quinto de las preferencias electorales (1989), que coinciden con el inicio y las postrimerías de su gobierno. A pesar de la crisis de su gobierno es posible encontrar, aún un apoyo importante a las candidaturas apristas. Esto ocurre, por que el partido de Haya de la Torre, tiene una presencia mayor en provincias que en Lima, donde el centralismo de la política desgasta más. Esto es más claro cuando se observan las catorce participaciones electorales del Apra. Sólo pudo vencer en Lima en 1985 y 1986, incluso en momentos que triunfaba nacionalmente, como en 1962, 1978 o 1983.

Al interior de Lima, si bien el Apra mostró un apoyo de sectores medios y populares, en ninguno lo suficientemente mayoritario como para triunfar en forma regular y, de esta manera, ganar alcaldías distritales. Una de las características de este partido que cubre de manera especial el centro político es su notorio apoyo multclasista⁴⁴⁶.

En el caso de AP, su actuación es mucho más volátil. Luego de sus triunfos electorales de la década del sesenta y de su expulsión del gobierno por medio del golpe militar de 1968, se abstuvo de participar en las constituyentes que abrían la transición democrática. Sí lo hizo en las primeras elecciones generales de 1980. En ellas lanzó,

⁴⁴⁵ A diferencia de los casos de Carlos Andrés Pérez, en Venezuela, y Fernando Collor de Melo, en Brasil, Alan García no fue juzgado.

⁴⁴⁶ El Apra, conquistó, en 1986, 18 de 40 alcaldías limeñas, en su mejor actuación. Pero, apenas 2 en 1980 y ninguna, en 1989 y 1993.

por cuarta vez, la candidatura de su fundador Fernando Belaúnde Terry. La abstención del proceso anterior le evitó desgastarse políticamente, apareciendo el candidato acciopopulista como el catalizador de un sentimiento antimilitar profundamente enraizado en la población en aquellos años. Su campaña basada en su imagen carismática y un programa de ofertas electorales que, incluía un millón de empleos, fue muy impactante y costosa (Salmón, 1993 y Tuesta, 1994). Las elecciones dieron como ganador a Fernando Belaúnde Terry. Como en su anterior régimen, convocó a elecciones municipales el mismo año. Triunfó nuevamente Acción Popular, tanto en la capital limeña como a escala nacional. Esto se explica, en parte, por el escaso tiempo transcurrido entre una elección y otra y a sólo cuatro meses de instalado el gobierno populista. Ganó la alcaldía de Lima con su candidato, el arquitecto Eduardo Orrego Villacorta. Perdió puntos a expensas de la izquierda en algunos lugares del país, especialmente en el sur, y en algunos distritos populares de Lima.

En 1983, con la caída del gabinete Ulloa, el gobierno había perdido la iniciativa política, en medio del recrudecimiento de la crisis económica y el incremento de la violencia política. Los resultados electorales municipales reflejaban este hecho. Acción Popular vio mermado su respaldo en forma drástica, alejándosele el electorado tanto en Lima, donde su candidato el independiente, Alfonso Grados Bertorini, quedó en último lugar, como a nivel nacional.

Al igual que su primer gobierno, en esta segunda oportunidad AP se vio incapacitado para hacer frente a la restructuración nacional que exigía un país que arrastraba un lustro de crisis económica. Por el contrario, ésta se mantuvo e incrementó. A ello se agregó la aparición de Sendero Luminoso, quien progresivamente ganaba espacio, ante la incapacidad de AP para enfrentarlo exitosamente. Los resultados electorales catastróficos, al final de su gobierno, se explican, en parte, por estas circunstancias.

La pendiente de descenso se mantuvo en las elecciones presidenciales de 1985. Por primera vez, AP no presentaba a Belaunde como candidato presidencial, por el impedimento constitucional de la no reelección inmediata. La votación por Acción Popular fue el reflejo claro y contundente del rechazo político de la ciudadanía a una segunda administración belaundista⁴⁴⁷. Esto en medio de un ambiente de acusaciones de nepotismo, intolerancia y corrupción. Su candidato Javier Alva Orlandini, se encargó

⁴⁴⁷ El uso populista en este caso hace referencia al nombre del partido.

de llevar a AP a un reducido 7% de los votos.

Acción Popular es el partido cuya variación ha sido la más extrema: de un aluvional apoyo (1980), a un abrumador rechazo (1985). No hay ningún precedente en la historia electoral del país que puede equiparársele. El fracaso del llamado segundo belaundismo no tiene antecedentes. Bajo esta perspectiva no participó en las municipales de 1986. El partido se reestructuraba en medio del ascenso del alanismo al gobierno. Tuvo que esperar hasta 1987, con motivo del surgimiento político de Mario Vargas Llosa, para participar en un segundo plano, en la vida del FREDEMO, a pesar de que el candidato fredemista, en las municipales de 1989, ingeniero Juan Inchaustegui, era de sus filas. A estas alturas la crisis económica y la violencia política carcomían los débiles cimientos de la institucionalidad política peruana y la imagen de los partidos políticos. Acción Popular formaba parte de los partidos a quienes se les consideraba tradicionales. Esto motivó una discusión en la conformación del Fredemo⁴⁴⁸. La derrota de éste en las municipales de 1989 y, principalmente, en las presidenciales de 1990, llevaron a AP a reestructurar nuevamente sus filas, por segunda vez, en una década. El 5 de abril de 1992, lo colocó en la oposición al régimen fujimorista, pero fue arrastrado por los vientos de fuerte sentimiento antipartido, agitado desde las esferas oficiales. Más tarde AP formó parte de los partidos políticos que se opuso a participar en las elecciones constituyentes de noviembre de 1992 y apoyar la propuesta del NO en el Referéndum. En las elecciones municipales de 1993 su candidato fue derrotado en Lima. Pese a ello, triunfó en varias provincias a nivel nacional.

AP fue el partido que mostró con mayor crudeza la pérdida de apoyo electoral y la volatilidad del apoyo ciudadano. Como se observa en las tablas 7 y 8, Acción Popular es un partido cuyo rango de apoyo se empina desde un altísimo 45%, en 1980, hasta un empequeñecido 7%, en 1985, lo que demuestra la poca solidez de la relación entre el partido y sus bases electorales. Esto señala una diferencia con el Apra, quien como ya vimos a pesar de su catastrófico gobierno, su pérdida electoral no fue tan estrepitosa. En términos de asentamiento electoral, Ap es también un partido cuya base electoral se inclina en mayor medida en provincias que en Lima, aunque no en las

⁴⁴⁸ Para muchos, recuerda Mario Vargas Llosa, la alianza con AP y PPC "restó frescura y novedad a mi candidatura e hizo que ella apareciera como una maquinación de los viejos políticos de la derecha peruana para recuperar el poder a través de interpósita persona", Mario Vargas Llosa (1993: 83).

proporciones apristas. A lo largo de más de tres décadas y dos gobiernos los populistas han logrado articular un partido con presencia nacional, donde han tenido representantes parlamentarios en casi todos los departamentos y alcaldes en las diversas provincias del país, con especial inclinación en las áreas del oriente peruano y el centro y sur andino. Al interior de la capital, su electorado no ha dibujado un apoyo clasista, como sí ocurre con otros grupos. Esto le permite ganar, en sus mejores momentos, en diversos y variados distritos, aunque se percibe siempre un apoyo más permanente en sectores medios y altos (Tuesta, 1989).

Si bien el PPC participó, por primera vez, en 1978 en elecciones, muchos de sus dirigentes tenían experiencia en su paso por la DC. A partir de ese momento ha intervenido en once procesos electorales. Sus mejores respaldos coinciden, en gran medida, cuando AP no participó, particularmente en Lima⁴⁴⁹. Así en 1978 el PPC con su líder máximo y dos veces alcalde de Lima, Luis Bedoya Reyes, se colocó en segundo lugar, captando el voto de AP. Este voto, se concentraba preferentemente en Lima, en ciudades importantes de la costa y en el sur. Socialmente, se asentaba en las capas medias y altas de la burguesía. Con ese apoyo participó en las presidenciales de 1980, teniendo como candidato nuevamente a Luis Bedoya Reyes. Pero, esta vez participó AP y quedó tercero, bajando considerablemente su votación. Bedoya, quien tenía fama de haber sido un buen alcalde en una ciudad tan difícil como Lima, volvió a presentarse en 1985 y quedó nuevamente tercero. Así volvió a ocurrir en las municipales de 1986 cuando en la última postulación de Bedoya, esta vez intentando conquistar nuevamente la alcaldía de Lima, por tercera vez. El PPC, que se presentó, en 1985, como Convergencia Democrática (CODE), demostró que si bien tenía una maquinaria nacional carecía, de un apoyo ciudadano a lo largo del país. Su discurso conservador tenía un límite en una sociedad que se empobrecía aceleradamente. Participó, asimismo, obteniendo baja votación, en las elecciones municipales de 1993 y siendo también uno de los grupos que apoyó la opción del NO en el Referéndum.

Pese a concentrar el mayor porcentaje de sus votos en Lima, en relación a su total nacional, es un partido cuyo perfil electoral es de indudable contorno clasista. Al analizar el conjunto de la votación del PPC en forma desagregada, independientemente

⁴⁴⁹ Esto no sucedió en 1992, porque el espacio tradicionalmente de derecha, antes ocupado por Ap y Ppc, cambió totalmente en los noventa. Debido, no sólo a que este sector se desmoronó políticamente con la derrota de Mario Vargas Llosa, sino porque ya habían surgido otros grupos que competían dicho espacio: desde Cambio 90 de Alberto Fujimori hasta el Movimiento Libertad o Renovación.

de lo alto o bajo de su apoyo en términos globales en Lima, lo primero que aparece con claridad es que el pepecismo siempre obtiene un apoyo cerrado de los sectores medios y altos, en contraste con el reducido apoyo que recibe de los sectores populares urbanos. Esta es la característica más saltante de este partido. Desde 1978, el PPC ha tenido su mayor apoyo electoral en los distritos que concentran recursos y donde habitan los sectores privilegiados de Lima (San Isidro, San Borja etc.). Las diferencias son saltantes, cuando prestamos atención en los distritos donde ha recibido menor apoyo. Se trata de los distritos marginales de Lima, los de mayores carencias materiales, y que forman parte de los doce distritos más pobres de la capital (Independencia, Villa el Salvador, etc)⁴⁵⁰. El problema del PPC, como partido, ha sido su incapacidad de representar un Perú más provinciano, lugar donde su identidad partidaria va desapareciendo. De esta manera, se configura como un partido urbano, limeño y de indiscutido asentamiento en las clases medias y altas de la capital. Aquí encuentra su fortaleza, pero también su límite.

La izquierda, para las elecciones constituyentes, careció de una lista unitaria y se presentó dividida en cuatro partes, de las cuales aquellas más radicales lograron mayoría⁴⁵¹. Sin embargo, la suma de todas ellas posibilitó alcanzar casi un tercio de las bancadas de la Asamblea Constituyente y colocarse en la oposición parlamentaria.

Después de esta primera experiencia parlamentaria y con buenas posibilidades, trataron la conformación de una lista unitaria para las elecciones presidenciales de 1980. Su esfuerzo de lanzar una sola candidatura desapareció al fracasar la constitución de la Alianza Revolucionaria de Izquierda (ARI) y la Unidad de Izquierda (UI). Discusiones dogmáticas y el hegemonismo de varias dirigencias partidarias, permitieron que la disputa electoral se decidiera entre AP y el PAP⁴⁵². La inexistencia del voto preferencial obligó a que los partidos conformantes de frentes de estas características, pugnarán por ubicar a sus candidatos en los mejores y primeros puestos en las listas electorales.

La izquierda recuperó su votación, en las primeras elecciones municipales de 1980,

⁴⁵⁰ Esto se encuentra demostrado en Tuesta Soldevilla (1989: 43-45 y 51).

⁴⁵¹ El FOCEP obtuvo el 12.3% y la UDP con el 4.7%. Completaron la votación para las listas de izquierda el PCP y el PSR con el 5.9% y 6.6% respectivamente. Estas dos agrupaciones, habían apoyado el proceso militar en su primera fase.

⁴⁵² Las cinco listas electorales eran: PRT, UDP, UNIR, FOCEP y UI.

gracias a que se presentó con una lista unitaria producto de la conformación del frente de partidos Izquierda Unida (IU). Su recuperación fue notoria por su triunfo en ciudades importantes y por su segundo lugar en Lima. En la capital logró conquistar algunos municipios distritales de conformación eminentemente popular. Orgánicamente mejor preparada y en la oposición, tuvo un mejor resultado en las municipales, tres años después, donde incluso conquistó el municipio metropolitano de Lima.

Pero IU, más allá de sus diferencias entre sectores más radicales y moderados, éstos encabezados por el ex-alcalde y presidente del frente Alfonso Barrantes, no supo encontrar una propuesta que fuera más allá de la unidad orgánica entre sus partidos, distanciándose de los sectores más dinámicos del movimiento social, que buscaba representar y sin ofrecer una alternativa nueva a los no organizados. A pesar de beneficiarse, al igual que el Apra, del desgaste del gobierno de AP, no fue capaz de erigirse con fuerza, imagen y voluntad de gobierno. Perdió la iniciativa y en muchos momentos cayó en el abstencionismo que permitió la consolidación del Apra, propiciando coincidencias que le resultaron perjudiciales. Así quedó en segundo lugar en las presidenciales de 1985, y ante la renuncia de su candidato Barrantes no participó en la segunda vuelta electoral.

Si bien IU conquistó una buena presencia parlamentaria y un año después volvió a ocupar una segunda colocación, en las municipales del 86, fue perdiendo fuerza hasta la ruptura definitiva del frente en 1989, encubada dos años antes. La división de la izquierda en plena campaña electoral, la toma de iniciativa de la derecha liberal con Vargas Llosa y el derrumbe del socialismo real en Europa del Este, sumieron a la izquierda en una profunda crisis de dirección e identidad políticas. Si bien llegó con una aceptable votación en las municipales en 1989, en las presidenciales del año siguiente apenas pudo igualar su peor votación de 1980. La presencia de figuras independientes restó electores a la izquierda, que apoyaron a Fujimori en la segunda vuelta, para oponerse a la llegada al poder de Mario Vargas Llosa. Nuevamente en la oposición, después de que Fujimori aplicara un programa de choque neoliberal, la izquierda fue incapaz de reestructurar su unidad orgánica. Así la sorprendió el golpe de estado de 1992. La mayoría de ella resolvió no participar en las constituyentes. Sí lo hizo, en las municipales de 1993, con escaso éxito. Con mejor suerte, participó en la campaña por el NO en el Referéndum del mismo año.

Ha tenido a lo largo de su participación en este último período una presencia electoral muy marcada. Esta se perfila con un apoyo en las regiones del centro y sur andino, en algunas regiones del norte y en Lima. Al interior de la capital, en distritos pobres, se ubicó como la primera fuerza en cuatro de seis procesos electorales (1978-1986), pasando los sectores populares urbanos a convertirse en su principal y mayor base de apoyo. En los doce distritos de extrema pobreza, la izquierda recoge el mayor porcentaje de su total electoral. Esto le permite triunfar en 38 distritos de las 79 competencias electorales, logrando con ello paradójicamente, responsabilidades de gobernar los distritos más pobres y de menores recursos. Para tener una idea de la alta concentración electoral de la izquierda en estos sectores, podemos señalar que si sumamos los doce distritos más pobres y le agregamos los distritos tradicionales urbanos de la antigua Lima, El Cercado, La Victoria, Rímac y Breña, obtendríamos el 78% de los votos de IU en Lima. Pero, asimismo, es la agrupación política cuya votación desciende más bruscamente a medida que se sube en la pirámide de ingresos. En este período se convirtió en el diametral opuesto del PPC, la fuerza que representaba el otro extremo del espectro político.

Tabla No.18
Votación nacional por partido (1978-1995)

	AP	PAP	PPC	PP	UPP	Fujimori	Independ**	Izquierda***
1978(a)		35	24					29
1980	45	27	10					14
1980(m)	36	23	11					23
1983(m)	18	33	14					29
1985	7	53	12					25
1986(m)		48	15					31
1989(m)		20						20
1990(v)	33***	23	33***			33		13
1990(v)	38***		38***			63		
1992(a)			10			49	14	6
1993(m)	12	11	6					4
1995(v)	3	7	3		22	64		

Tabla No.19
Votación Lima Metropolitana por partidos
(1978-1993)

	AP	PAP	PPC	PP	UPP	Fujimori	Independ.	Izquierda***
1978(a)		25.6	32.4				9.1	32.9
1980	47.2	22.8	15.4				2.1	12.5
1980(m)	34.9	16.3	20.6					28.3
1983(m)	11.9	27.2	21.2				3.3	36.5
1985	4.4	50.6	19.2				2	23.9
1986(m)		37.6	26.9					34.8
1989(m)	26.8*	11.5	26.8*				48	13.7
1990(v)	39.5*	13.8	39.5*				35.7	11
1990(v)	46.7*		46.7*				53.3	
1992(a)			9.7				84.8	5.5
1993(m)	8.2	3.3	2				80.9	6.2

Notas:

*= Dichos resultados corresponden a la agrupación FREDEMO conformada por AP, el PPC y el Mov. Libertad

**=Los resultados independientes considerados se refieren a las elecciones en que un partido pequeño ganó o obtuvo una votación importante. En el 92 se encuentran FIM y R

***=La izquierda en 1978 es la suma de FOCEP, UDP, PCP, PSR; en 1980, UDP, PRT, FOCEP, UI. Entre las elecciones de 1980(m) y 1986(m) sólo IU. En 1989, la suma de IU y ASI; en 1990, IU más IS. En 1992 la mayoría de la izquierda no se presentó a las elecciones constituyentes, la cifra corresponde al MDI; en las municipales de 1993 es la suma del MDI e IU; en las presidenciales de 1995 solo IU. Algunos partidos de izquierda conformaron otras listas independientes.

***En las elecciones de 1990 AP, PPC y Movimiento Libertad lanzaron un candidato conjunto bajo el nombre de FREDEMO.

(m)=Elecciones municipales, (a)=Elecciones constituyentes, (v)=Primera y segunda vuelta electoral.

Las fuerzas llamadas independientes y los partidos menores no tuvieron ninguna importancia a lo largo de la década del ochenta. Su presencia en este espacio sólo se puede apreciar a partir de 1989. Fenómeno que se percibe tanto en Lima como a nivel

nacional y restando apoyo electoral a todas las agrupaciones políticas sin distinción. El apoyo electoral no tiene un perfil determinado, sin embargo, son las listas las que lograron el abrumador respaldo desde 1990, demostrando cómo la crisis de los partidos alimenta la presencia de los grupos independientes.

VII.3. El peso electoral de los partidos políticos ecuatorianos

Un hecho singular en la historia política ecuatoriana es la continuidad y frecuencia de los procesos electorales: la sucesión de cuatro períodos presidenciales por este mecanismo (Roldós-Hurtado, Febres Cordero, Borja y Durán Ballén), con sus respectivas segundas vueltas electorales⁴⁵³, siete elecciones de diputados⁴⁵⁴, siete elecciones de representantes municipales y provinciales⁴⁵⁵ y tres consultas populares⁴⁵⁶. De esta manera, los ecuatorianos fueron convocados para elegir a sus representantes, cada dos años. Un hecho que revela no sólo la frecuencia, sino que establece una costumbre política, nunca antes vista en el Ecuador⁴⁵⁷.

Desde 1978 se puede observar la volatilidad de los resultados electorales. Ningún partido político obtuvo en dos oportunidades la presidencia de la república (CFP/DC, PSC, ID y PUR), ni la mayoría parlamentaria. Con menores respaldos electorales se encuentran el resto de organizaciones políticas que presentan una actuación de oscilaciones tremendas. Las variables y cambiantes alianzas partidarias, contribuyeron también a ello. Debido a la gran fragmentación del sistema partidista ecuatoriano, es preferible hablar de tendencias políticas, más que de apoyo a los partidos políticos, para poder observar con mayor precisión las inclinaciones electorales de la población. Por una lado, no debe soslayarse la concentración y diferenciación de la población electoral ecuatoriana. Esta se encuentra muy diferenciada entre las dos regiones costa

⁴⁵³ Las elecciones presidenciales se realizaron en julio de 1978 y abril de 1979; enero y mayo de 1984; enero y mayo de 1988; y enero y mayo de 1992.

⁴⁵⁴ Las elecciones para diputados se realizaron en abril de 1979, enero de 1984, junio de 1986, enero de 1988, junio de 1990, enero de 1992 y junio de 1994.

⁴⁵⁵ En 1978, las elecciones municipales y provinciales se realizaron junto con la primera vuelta presidencial. Posteriormente se realizó otra elección para los niveles seccionales en diciembre de 1980, en enero de 1984, junio de 1986, enero de 1988, junio de 1990 y enero de 1992. Los alcaldes (municipales) y prefectos (provinciales) se han elegido en 1978, 1984, 1978 y 1986. León-Trujillo (1993: 206).

⁴⁵⁶ Se realizó un referéndum, en 1978, y dos plebiscitos, en 1986 y 1994.

⁴⁵⁷ En la actualidad, los ecuatorianos votan cada 4 años, en el mes de enero, para presidente, para diputados nacionales y diputados provinciales, prefectos y alcaldes. Cuatro meses después, en mayo, lo hacen para la segunda vuelta electoral presidencial. Pasados dos años, eligen otra parte del Parlamento y consejeros provinciales y concejales municipales.

y sierra, así como concentrada en las provincias de Guayas y Pichincha⁴⁵⁸, situación que es tomada en cuenta por los partidos políticos⁴⁵⁹. Por otro lado, las distintas consultas electorales, de diversa importancia y jerarquía otorgan resultados muchas veces contradictorios, pero siguiendo una misma dirección: a nivel local e incluso provincial los partidos populistas y pequeños pueden obtener algún apoyo que no corresponde a un apoyo similar a nivel nacional. Además, se debe señalar que si bien el electorado ecuatoriano ha inclinado sus preferencias a diversos partidos políticos, por lo general tiende a votar por candidaturas más que por tendencias, asumiendo que estas consideran al candidato y a sus redes de intermediación, regidas más por consideraciones de pragmatismo electoral que por afinidad ideológica (Menéndez-Carrión, 1986 y 1988). En el triunfo de una candidatura intervienen, por cierto, un conjunto de factores que van desde aspectos estructurales, coyunturales, políticas de alianzas y la naturaleza del electorado. Por el contrario, la severa crisis económica que vivió Ecuador -particularmente desde la segunda mitad de la década pasada- y sus graves consecuencias sociales han condicionado y determinado hasta la actualidad, en gran medida, la actividad política⁴⁶⁰.

Los logros o fracasos momentáneos en este ámbito -señala Navas- de los gobiernos en ejercicio, han pasado a constituir la pauta clave de los partidos para encauzar su actividad proselitista durante las fases previas a las elecciones. La ausencia de mejoras duraderas, dada la situación de crisis económica sostenida, han llevado al electorado a optar por la práctica, como en el caso peruano, del *voto castigo*, como única forma de censurar a los mandatarios salientes. En las elecciones presidenciales de 1984, 1988 y 1992, los partidos de gobierno han sufrido derrotas que ya se anunciaban en los resultados de los comicios parciales (Navas, 1994: 5).

Tomando en consideración lo anteriormente señalado, el ciclo electoral muestra un predominio de la derecha seguido por el populismo. El centro tuvo cierto auge, en

⁴⁵⁸ Luis Verdesoto sostiene que desde 1948, salvo la elección de Ponce Enríquez, todos los candidatos ganadores han concentrado sus apoyos, entre el 55% y 63%, en las provincias de Pichincha, Guayas y Manabí. De esta manera, "aquellas provincias daban el triunfo en una campaña", para más adelante agregar "en suma, costa y votación en las tres provincias fueron los parámetros más usuales para definir una estrategia electoral". Luis Verdesoto (1984: 41-42).

⁴⁵⁹ Por ejemplo, para la conformación de las candidaturas presidenciales, en 1992, se tuvo en cuenta la importancia del factor regionalista para llegar a los votantes. Así, el binomio triunfador, estuvo conformado por Durán Ballén de origen quiteño y por Alberto Dahik, economista y empresario guayaquileño. Las dos ciudades más importantes de las provincias electoralmente más fuertes en el país.

⁴⁶⁰ Sobre el impacto de la crisis económica y su relación con la política puede verse Echevarría y Verdesoto (1988: 167-176), Echevarría (1993: 172-180), Acosta (1990: 33-89) y León Roldós (1990: 121-133).

1988, y la izquierda siempre estuvo relegada a un plano secundario. Repasemos estas tendencias:

La derecha aparece fragmentada, pero es la que llega al poder en dos oportunidades (Febres Cordero y Durán Ballén). Es la fuerza con mayor apoyo electoral del período. La derecha varió, sin embargo, su discurso. De su tradición ideológica hacia una más populista y tecnocrática. En parte, por ello, el trasvase de votación. A las ofertas redistributivas, se le agregaron las reivindicaciones morales y gestos radicalmente opositores. Es el predominio de la personas sobre las organizaciones e ideologías. Fue el caso también de Durán Ballén, quien no sólo formó otro partido (PUR), saliéndose del PSC, sino que también utilizó los recursos del *antipolítico*: el valor de la moral y de la persona íntegra, asociados a las llamadas políticas de *modernización*⁴⁶¹. Electoralmente, el partido más importante ha sido el PSC, y en el último período el PUR. El resto de partidos (PC, PLR, CID, PNR, PNV) han descendido significativamente o han desaparecido. Si el PSC tiene buenas votaciones en la costa y en menor medida en la sierra, el PC es más fuerte, dentro de sus ya bajas votaciones, en la región amazónica y la sierra a excepción de Pichincha. La derecha tuvo su peor momento al final del gobierno de León Febres Cordero, para aumentar el caudal electoral al final del período.

La izquierda obtiene bajas votaciones al inicio de la transición, aumentando su caudal posteriormente, debido a su oposición al gobierno de Febres Cordero, para descender finalmente. La izquierda no llega a ser una fuerza electoralmente importante en el escenario ecuatoriano. En el Parlamento no llegó a convertirse en una fuerza significativa, aunque siempre consiguieron un mínimo de bancadas. Los candidatos de la izquierda, por lo general tuvieron votación considerable en las provincias de la sierra, particularmente en Quito (Verdesoto, 1984). El MPD mostró una ubicación más importante que las oscilaciones del FADI. Sus respaldos electorales fueron superiores. Por su lado el PSE, tuvo elecciones que alcanzaron algunos porcentajes importantes (entre 1986 y 1990), particularmente en la sierra a excepción de Pichincha, para luego volver a mostrar adhesiones inferiores. Esta situación de la izquierda, mostrará un elemento de la tendencia centrípeta de la contienda política y, de alguna manera, la derechización del electorado.

⁴⁶¹ Ver León Trujillo (1993: 235). Sobre la derecha puede verse también Páez (1991).

Los partidos populistas de manera conjunta presentan una fisonomía más estable, alrededor de un tercio, pasando el liderazgo de la CFP, a manos de el FRA y el PRE de Bucaram. Las pérdidas de adhesiones son menores que en el resto de partidos. Sin embargo, al interior de las adhesiones partidarias la CFP y el FRA presentan oscilaciones muy amplias de su acervo electoral⁴⁶². La mayoría de estos partidos tienen su apoyo mayoritario en la Costa, y, particularmente, en la provincia del Guayas. El PRE siendo un partido en franco ascenso, mantiene una sólida presencia en la ciudad de Guayaquil.

El centro llega a tener importancia, particularmente por la presencia de la ID. Tanto al inicio, como al final del período obtiene bajas preferencias, siendo su mejor momento cuando llegó al poder con Rodrigo Borja, en 1988. A pesar de ello el centro ha tenido en ID y, en menor medida, DP un apoyo electoral importante. El centro o centro-izquierda logra sus mejores adhesiones en la sierra, en menor medida en la costa, obteniendo muy bajos resultados en la ciudad de Guayaquil. Se puede considerar a la ID, en gran parte del período, como el partido más regular tanto en la captación de preferencias electorales como en su asentamiento geográfico a nivel nacional.

La alta volatilidad de las adhesiones electorales se puede apreciar, en las actuaciones individuales de los partidos políticos que han llegado al poder. La CFP en alianza con la DP obtuvo el 27,7% en la primera vuelta electoral y 68,5% en la segunda. Al final del período, en 1984, la suma de ambas candidaturas llega sólo al 20,4%. Aquel año el PSC, llegó al poder, en alianza con conservadores y liberales, y obtuvo el 27,5% y 51,5% en ambas vueltas electorales. Cuatro años después, el PSC, en alianza con los conservadores, se redujo al 14,7%. En 1990, la ID, en alianza con la DP, obtuvo en las dos vueltas electorales el 24,5% y 54%, respectivamente. Al final del gobierno la ID sólo consiguió el 8,4% y la DP el 1,8%⁴⁶³. De esta manera, los fracasos de las gestiones gubernamentales y la fragilidad de las adhesiones partidarias se ven expresadas en la alta volatilidad del electorado ecuatoriano.

⁴⁶² En un interesante trabajo José Bernardo León (1986), realiza un estudio de preferencias electorales, en el que divide al país en Guayas, Pichincha, la región de la costa a excepción de Guayas y con Galápagos, la región de la sierra a excepción de Pichincha y la región Amazónica. Tomamos de este trabajo la clasificación señalada.

⁴⁶³ Sobre la crisis de la ID puede verse Luis Verdesoto (1993: 32-34).

Tabla No.20
Diputados Nacionales por tendencias 1978-1992

Tendencias	1979	1984	1988	1992
Derecha	40.9	28.2	22.5	48.7
Populismo	30.9	24.7	29.9	24.4
Centro	20.3	35.0	35.8	15.0
Izquierda	7.9	12.0	11.9	11.9

Tabla No.21
Primeras vueltas presidenciales 1978-1992

Tendencias	1979	1984	1988	1992
Derecha	46.5	27.2	17.4	57.9
Populismo	36.7	20.3	41.5	26.8
Centro	12.0	40.1	36.1	10.3
Izquierda	4.6	12.4	5.0	5.0

Notas: Derecha= PCE, PLR, PSC, PPP, CID (CNR, PR), PNV, ARNE
PNR, PUR. Populismo= CFP, PCD, APRE, FRA, PRE. Centro= ID, DP
PD, PdP. Izquierda= UDP (FADI), MPD, PSE, LN.
Fuente: León Trujillo (1993), p.229.

Se puede afirmar que los partidos en descenso son el PLR, CFP, PCD, FADI, FRA; los consistentes son ID y DP; y los que exhiben un ascenso son PSC, PRE y PSE, como se presentan en las dos siguientes tablas.

VII.4. El peso electoral de los partidos políticos bolivianos

En Bolivia se vota con más regularidad y amplitud que en ningún período anterior de la historia política del país del Altiplano. Desde 1982, 3 elecciones presidenciales y parlamentarias (1985, 1989 y 1993) y 5 elecciones municipales. La primera de ellas en forma simultánea con las generales y las otras cuatro en forma separada (1987, 1989, 1991 y 1993)⁴⁶⁴. Esto ha traído como consecuencia un complejo proceso de descentralización y democratización del poder político y las elecciones ser percibidas como el canal legítimo de acceso al poder en forma competitiva. Al hacer una lectura de los procesos electorales podemos encontrar los elementos de una concentración

⁴⁶⁴ La revolución de 1952 no sólo canceló el orden oligárquico sino también las elecciones municipales. La última previa a la revolución se celebró en 1947. Posteriormente los alcaldes fueron nombrados por el gobierno.

partidista, así como el tránsito de las preferencias de izquierda hacia la derecha del espectro político.

El MNR: El partido de la revolución nacional ha tenido la mejor participación electoral del total de partidos. Al inicio del período el emenerrismo se encontraba dividido con la otra vertiente liderada por Hernán Siles Suazo y de éstas dos se desprendían un sinnúmero de partidos que apelaban a la tradición del tronco fundacional. Sin embargo, el fracaso del gobierno de la UDP y el franco proceso de concentración partidista, permitió el asentamiento y permanencia del MNR liderado por su histórico jefe Víctor Paz Estenssoro. Su peso electoral fluctúa entre el 20 y 35 por ciento, siendo el de mayor regularidad de todos. Su maquinaria partidaria es la de mayor experiencia, situación que le permitió ubicarse entre las dos agrupaciones más votadas desde 1980, triunfando en dos de ellas y llegando al poder en otras tantas iguales. Cochabamba y Santa Cruz se mostraron como las plazas de mayor presencia y respaldo al MNR. Es, finalmente, el único partido que ha llegado al poder en más de una oportunidad, a diferencia de otros que su paso por el gobierno representa un descenso en su apoyo electoral.

El ADN: El partido fundado por el ex dictador, general Hugo Banzer, se coloca como la segunda fuerza electoral de Bolivia en los últimos 15 años. Compite con el MNR en el mayor respaldo electoral del período, lo que le permitió compartir el poder con éste, en 1985 y con el MIR, en 1989. Luego de los problemas surgidos por la gestión con este último, por medio del AP, su presencia electoral disminuye ostensiblemente. Ha logrado montar una maquinaria partidaria importante que le permite tener una presencia efectiva a nivel nacional, particularmente en los departamentos de La Paz y Beni.

El MIR: La organización socialdemócrata logró alcanzar y erigirse como la tercera fuerza en disputa. Fue parte constitutiva de la UDP y por lo tanto miembro de aquel gobierno. Tuvo su mayor apoyo electoral en las elecciones de 1989, en donde pese a quedar en tercer lugar, por acuerdo del Congreso Nacional eligió a su candidato, Jaime Paz Zamora, como presidente de la república. Sin embargo, pese a ello pagó con una derrota, al interior de la coalición electoral AP, su mala gestión gubernamental. El MIR es un partido que tuvo un asentamiento sólido a nivel nacional, en donde destacaban sus apoyos en Chuquisaca, Oruro y Potosí. Su mayor respaldo se perfila más en el

campo que en la ciudad.

La izquierda marxista: Si bien la izquierda marxista tuvo una presencia significativa en las organizaciones sindicales, particularmente en las minas, carecía de un apoyo importante a nivel electoral. De las diversas corrientes, la encabezada por el PCB, fue la que mejor ubicación alcanzó debido a su ingreso a la UDP. De las otras corrientes, el maoísmo no tuvo una presencia significativa y el trotskismo no logró trasladar su influencia sindical a la órbita electoral. El fracaso del gobierno de la UDP y el auge del liberalismo, colocó al conjunto de la izquierda en una posición desventajosa, salvo el socialdemócrata MIR. El reagrupamiento de la izquierda, en el frente IU, tuvo sólo un buen respaldo en 1989, para luego decaer. Un sector renovador, agrupado en el MBL tuvo un cierto respaldo en 1993 lo que le permitió entablar una alianza con el gobernante MNR. En general, la izquierda marxista boliviana al haber perdido peso político los sindicatos y con el derrumbe de los países del socialismo real, han perdido referentes sociales e ideológicos que los coloca en una situación marginal al interior de las fuerzas electorales.

El katarismo: La formación del MRTK en vistas a enfrentar el proceso político boliviano de la transición experimentó su incursión en la escena electoral desde el frentismo. En 1978, ingreso a la UDP, frente político que se retira un año después, siempre encabezado por el líder máximo del campesinado unificado boliviano, Genaro Flores. Ante la anulación de dichas elecciones y ese mismo año sufre la fractura de su organización. Un sector se alía con el sector derechista del MNR de Paz Estenssoro y otro reingresa a la UDP. El mayoritario, liderado por Genaro Flores y Víctor Hugo Cárdenas, se abstiene de participar y llama a votar por las listas de izquierda. Para 1980, esta última fracción, la mayoritaria, decide participar en alianza con el PRIN del dirigente sindical Juan Lechín. Experiencia frustrante para los kataristas, en la medida que este último decide renunciar a su candidatura poco antes de la elección. A partir de ese momento el katarismo decide tener presencia política de manera autónoma y al margen de los frentes políticos articulados. Sin embargo, en 1985, debido a la manipulación de la Corte Electoral se les desconoce las siglas, para pasar a denominarse MRTK-Liberación (MRTKL). El MRTK oficial es dirigido por Macabeo Chila, quien en 1979, había realizado un frente con Paz Estenssoro. Ambas agrupaciones obtienen empujados resultados, mostrando que la identificación étnica como base de la acción electoral era marginal en el escenario político boliviano. En el

siguiente proceso electoral el katarismo se vuelve a dividir. Los anteriores líderes Víctor Hugo Cárdenas y Genaro Flores se dispersan en dos candidaturas. El primero con el MRTKL y el segundo con el Frente Unido de Liberación Katarista (FULKA). Sólo el primero logró salir de la marginalidad, en 1993, al entablar una alianza electoral con el MNR y ocupar la vicepresidencia con Víctor Hugo Cárdenas.

Tabla No.22
Porcentaje de la votación presidencial (1980-1997)

Partido Político	1980	1985	1989	1993	1997
MNR ¹	20,2	30,4	25,8	35,6	18,2
ADN	16,8	32,8	25,4		22,3
MIR		10,2	22,0		16,8
AP ²				21,1	
CONDEPA			12,3	14,3	17,2
UCS				13,8	16,1
MBL				5,4	3,1
IU		0,7	8,1	1,0	3,7
UDP ³	38,7				
MNRI		5,5			
PS-1	8,7	2,5	2,8		1,4
FSB	1,6	1,3			
Otros ⁴	14,0	16,5	3,5	6,9	1,32

Notas:

(1) En 1980 el MNR se presenta como AMNR y en 1993 en alianza con el MRTKL.

(2) AP es la alianza del ADN y MIR.

(3) UDP es la alianza del MNRI, MIR, PCB y grupos menores.

(4) En la fila otros, en 1980, es la suma de FDR-NA, PRA, MNR-U, MITKA-1, PUB, AFIN, MITKA y PRIN; en 1985, MNRV, FPU, MRTKL, PDC, MRTK, POR, ACP, MNRI-1, AUR, ARENA y FNP; en 1989, MRTKL, FULKA y MIN; en 1993, ARBOL, ASD, VR-9, EJE y MKN; en 1997: PDB y EJE; en 2002: MIP, LJ y MCC; en 2005: UN, FREPAB, MIR y USTB.

Fuente: CNE

Fuerzas populistas e independientes: En esta categoría se puede catalogar básicamente a CONDEPA y UCS. La primera de ellas irrumpió en el escenario electoral en 1989, llegando a conquistar seguidamente la alcaldía de La Paz. Su principal líder y candidato presidencial Carlos Palenque, hombre de los medios de comunicación a nivel popular, logra aglutinar la adhesión de los migrantes y núcleos populares urbanos con un lenguaje étnico y anti-partido. Canaliza así los primeros síntomas de la pérdida de representatividad de los partidos políticos. Sin embargo, ni su discurso ni práctica logran encaminar a su agrupación como una fuerza de extensión nacional: más de las

dos terceras partes de sus votos se siguen concentrando en La Paz.

Siguiendo los pasos del anterior se encuentra la UCS del empresario cervecero Max Fernández. El populismo que ostenta, combinado con los clásicos elementos de clientelismo, lo diferencia de sus antecesores pues lo articula alrededor de una organización que aparece como renovada y libre de las figuras tradicionales. Al igual que CONDEPA desarrolla su lenguaje con un estilo anti-partido. En 1993 logra un buen respaldo electoral, particularmente en Cochabamba, Oruro y Potosí, que le permite tener bancadas en el Congreso Nacional y ser un elemento negociador y, posteriormente, componente de la alianza gubernamental encabezado por el MNR.

CAPITULO VIII

EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS ANDINOS

Se ha anotado que el sistema político deseado después de la transición era aquel que estaba soportado en un sistema de partidos. Este se estructuró sobre la base de los partidos políticos existentes, a los que se les fueron agregando nuevos partidos, de modo particular al final de la década pasada. El carácter predominante de sus componentes ideológicos, el número de partidos y la forma e intensidad de la relación entre ellos son los componentes que permitirán clasificar a los sistemas de partidos andinos.

Tabla No.23
Características de los sistemas de partidos en la región andina (1979-1995)

	Perú	Ecuador	Bolivia
Número de partidos	de 4-9 a atomizado	9-14.	de atomizado a 3-5
Fragmentación	de baja a alta	alta	de alta a baja
Partidos antisistema	Sí	No	sí
Competencia partidaria	Centrífuga	centrípeta	de centrífuga a centrípeta
Distancia ideológica	máxima a mediana	mediana	de máxima a mediana
Posibilidad de coaliciones de alianzas	Ninguna	solo en gobierno	en el gobierno y en el parlamento
Oposiciones bilaterales	Sí	no	no, sí hasta 1985
Volatilidad electoral	Alta	alta	mediana
Preponderancia de tipos de partidos	ideológicos a pragmáticos	pragmáticos a ideol. - étnicos	ideol. - étnicos a pragmáticos
Tendencia ideológica de partidos políticos en el gobierno	centro-izq centro-der derecha izquierda	centro-izq izquierda centro-der	izquierda centro-izq derecha
Dirección del centro de gravedad partidaria	de centro a izquierda	de centro a izquierda	de izquierda a centro

VIII.1. Los sistemas de partidos: los criterios cuantitativos

Se ha indicado que el número de partidos políticos en un sistema muestra el grado de fragmentación o concentración del poder político⁴⁶⁵. En los países andinos podemos observar que el número de éstos en el nivel de la candidatura parlamentaria es alto. Esto, como ya indicamos, fue facilitado por leyes electorales permisibles y de aplicación flexible. Ecuador muestra el número más elevado de candidaturas parlamentarias, seguido de Perú y Bolivia, en ese orden. Pero, si Ecuador y Perú han aumentado el número a lo largo del período de estudio, Bolivia ha tenido un comportamiento variado. En el caso peruano esto ha sido estimulado, con el discurso oficial antipartidista, con la consecuente proliferación de candidaturas independientes. Pero, si observamos los partidos que obtuvieron escaños en el Parlamento apreciamos que el efecto de concentración electoral peruana fue mayor que en Bolivia y Ecuador.

Si posteriormente observamos sólo a los partidos políticos con más del 3% electoral, encontramos que el número disminuye más en Bolivia -lo que podría señalar que existe una dispersión electoral en pequeñas representaciones que no son partidos significativos-, seguido de Perú y finalmente Ecuador, pero es el caso peruano en donde se manifiesta una mayor concentración del porcentaje de escaños de los dos partidos más fuertes, por lo tanto del poder parlamentario, seguido de Bolivia y después de Ecuador. Este último país muestra, nuevamente una alta dispersión partidaria, al no sobrepasar los dos partidos más fuertes, en 4 de 6 Parlamentos, más del 50% de los escaños. Finalmente, si al aplicar el índice de Laakso/Taagepera (Bendel, 1993^a: 323) para determinar el número efectivo de partidos políticos atendiendo tanto a su fuerza electoral como parlamentaria encontramos una clara tendencia a la concentración, en Bolivia, que va de 3 a 4 partidos.

Exactamente contrario, es lo que sucede con el caso ecuatoriano que - pese a tener el efecto reductor mayor de los tres países de su sistema electoral sobre su sistema partidario⁴⁶⁶-, muestra una tendencia a la fragmentación partidaria que va de 3 a 7 partidos. En el Perú la situación se presenta, inicialmente, de un sistema que contiene

⁴⁶⁵ Sartori (1980:159), sostiene que "no se declara que un sistema de partidos está fragmentado más que cuando tiene muchos partidos, ninguno de los cuales se acerca al punto de mayoría absoluta".

⁴⁶⁶ Compárese N.PPv y N.PPe y se encontrará que el sistema electoral ecuatoriano tiene un efecto reductor alto, llegando en 1988, la reducción al 54%. Perú le sigue en efecto reductor al llegar, en 1980, a reducir en un 41%. Mientras que Bolivia es el menor con un máximo del 10% en 1989.

alrededor de 4 partidos hacia una concentración partidaria -la menor de toda la región, 2,4, en 1985- en la década del ochenta, para posteriormente volver a fragmentarse, con la crisis de representación partidaria y la aparición de los independientes⁴⁶⁷. En el Perú la situación es de un sistema que se inicia con alrededor de partidos con una pendiente a la concentración partidaria -la menor de toda la región, 2,4, en 1985- en la década del ochenta, para posteriormente volver a fragmentarse, con la crisis de representación partidaria y la aparición de los independientes⁴⁶⁸.

Atendiendo por lo tanto al criterio estrictamente numérico, estamos por lo tanto delante de sistemas de partidos en la región andina, claramente multipartidista. Sin embargo, sólo con los criterios cualitativos podemos descubrir comparativamente, la mecánica del sistema y el formato que construyen.

Tabla No.24
Grado de fragmentación partidaria en la región andina (1978-1993)

	C/B	PP3%	2PP	PPv	PPe
1978 Perú	12/10.	7	62% PAP+PPC	4,8	4,4
1980 Perú	16/8.	7	87% PAP+AP	4,2	2,5
1985 Perú	11/6.	4	75% PAP+IU	3,0	2,4
1990 Perú	16/7.	6	50% PAP+FRE*	4,4	4,0
1992 Perú	18/10.	7	65% C90+PPC	3,7	3,0
1995 Perú	20/13.	5	70% C90+UPP		
1979 Ecuador	12/10.	9	64% CFP+ID	6,4	3,6
1984 Ecuador	17/13.	11	47% PSC+ID	10,0	5,8
1986 Ecuador	16/13.	10	44% PSC+ID	11,9	7,4
1988 Ecuador	16/9.	9	56% PSC+ID	8,1	3,7
1990 Ecuador	15/9.	10	44% PSC+ID	7,9	6,5
1992 Ecuador	17/12.		43% PSC+PRE	7,2	6,9
1980 Bolivia	13/11.	5	63% MNR+UDP	4,3	4,1
1985 Bolivia	18/10.	5	65% MNR+ADN	4,6	4,3
1989 Bolivia	10/5.	5	60% MNR+ADN	4,9	3,9
1993 Bolivia	14/8.	5	55% MNR+UCS	4,7	3,7

Notas: C/B= Relación entre el número de partidos políticos que presentan candidaturas al Parlamento y el número de partidos que obtienen escaños.

2PP= Suma de porcentaje de escaños de los 2 partidos políticos más fuertes en el Parlamento. Se toma en cuenta, en Perú (1980, 1985 y 1990) y Bolivia, la Cámara de Diputados.

PP3%= Número de partidos en el Parlamento con más del 3% electoral.

PPv= Número efectivo de partidos políticos a nivel de la votación en el Parlamento.

PPe= Número efectivo de partidos políticos a nivel de escaños en el Parlamento.

⁴⁶⁷ Esto sólo se ve claro si se compara horizontalmente todos los componentes de la Tabla No.33.

⁴⁶⁸ Esto sólo se ve claro si se compara horizontalmente todos los componentes de la Tabla No.33.

VIII.2. Los sistemas de partidos: los criterios cualitativos

Para entender con mayor cercanía y precisión los sistemas partidistas andinos queremos introducir comparativamente algunos componentes de la relación entre ellos.

En relación al grado de *polarización ideológica* podemos detenernos a observar la *distancia o cercanía ideológica* entre los miembros de las comunidades políticas andinas. Como hemos visto en ellos se encontraban presentes casi todas las familias ideológicas -atendiendo para este fin básicamente al *continuo* izquierda-derecha⁴⁶⁹-, siendo el peso e importancia distinta entre ellos, tanto al inicio como al final del período de estudio. En el Perú la distancia ideológica fue mayor. A lo largo de la década del ochenta las organizaciones claramente de derecha (AP, PPC y más tarde el Movimiento Libertad) y de izquierda (IU) tuvieron pesos electorales y parlamentarios importantes. Su concepción y práctica política en relación al papel del Estado, las propuestas económicas, las políticas sociales, medidas distributivas, la situación de los derechos humanos y la política antisubversiva los colocaban en los extremos opuestos. El centro ocupado por el PAP se inclinó en estos temas tanto en uno como en otro sentido. A esto habría que agregar que la presencia del grupo armado Sendero Luminoso intensificó más el debate ideológico. Los partidos, de todo el espectro político se mantuvieron hasta el final de los ochenta, como *partidos ideológicos*. Posteriormente, con la aparición de los independientes y la quiebra del sistema partidista anterior, la distancia ideológica se ha estrechado. Izquierda y derecha en los términos tradicionales han perdido importancia y se ha impuesto la presencia y actuación de los *partidos pragmáticos*.

La situación fue distinta en el Ecuador. De la gama de partidos presentes en su sistema, si bien muy fragmentado, la distancia fue más corta. Esta mantuvo básicamente como extremos importantes al centro izquierda (ID) y el centro derecha (PSC), situándose el resto de partidos relevantes, populistas, al interior de esta

⁴⁶⁹ Sobre la dimensión izquierda-derecha puede verse Cattenberg y Braun (1989), Cayrol (1992), Sartori (1980), Bendel (1993^a: 323-325) y Klaus von Bayme (1986: 326). Este último señala, que "la investigación comparativa puede mostrar, en la mayoría de los contextos, a partir del examen de la distancia ideológica los partidos y también del examen de la puesta en práctica de los programas gubernamentales la escisión izquierda-derecha no es ni mucho menos únicamente una frase hueca que sirve para designar una multitud de conflictos políticos diferentes.

distancia. Al final del período la pérdida de influencia de la izquierda fue acompañada por el crecimiento de la derecha neoliberal, en momentos en que se imponía fuertemente el pragmatismo político en la actuación de casi todo el espectro partidario. Bolivia también observó un cambio que merece atenderse. Al inicio de la transición eran importantes los grupos marxistas, en alianza con el centro izquierda, pero sólo hasta el fracaso del gobierno de la UDP extendiéndose la distancia ideológica hasta el derechista ADN. Después de este año, desaparece prácticamente la izquierda marxista como fuerza gravitante y se observa una moderación del MIR y un desplazamiento del MNR hacia posiciones neoliberales, estrechándose la distancia ideológica que ya cumple una década en esta posición, notándose un *pragmatismo* y un abandono firme del componente *ideológico* tan característico del sistema boliviano hasta inicios de los ochenta.

De esta manera, se observa en los países andinos en la actualidad una cercanía ideológica que se sitúa básicamente entre el centro y la derecha, que muestra un desplazamiento de los partidos y tendencias al interior de ellos, más *ideológicos* por los más *pragmáticos*. Las ideologías han perdido importancia para efectos prácticos, particularmente cuando el electorado ha visto transitar a once gobiernos andinos -sólo el MNR repite dos veces- de las más diversas posiciones ideológicas y no siente que en lo fundamental se han resueltos sus problemas más significativos. En resumen, como señala Sartori, hay *polarización* allí donde existe distancia ideológica (Perú, entre 1978-1992 y Bolivia 1980-1985) y no cuando hay cercanía ideológica (Ecuador a lo largo del período).

En relación al comportamiento de los partidos con respecto a la formación de *alianzas y coaliciones políticas* podemos encontrar también diferencias. La cercanía o distancia ideológica no implica necesariamente la formación o la imposibilidad de establecer coaliciones, muchas veces partidos de signo ideológico contrario producen coaliciones y otros de semejanza ideológica no lo consiguen. Las coaliciones pueden mostrar de algún modo el grado de comunicación partidaria y fluidez entre sus componentes. Bajo esta idea podemos señalar que a lo largo del período el Perú no produjo, ninguna coalición gubernamental y parlamentaria importante. La única que se produjo entre los partidos AP-PPC, entre 1980-1984, no fue percibida como tal por la inmensa superioridad de los populistas y por la cercanía entre sus componentes. El caso ecuatoriano es un intermedio. Allí los partidos, por el alto grado de fragmentación

partidaria, tuvieron que formar coaliciones electorales que se prolongaron, por lo menos en la primera parte del período presidencial. Estas se produjeron básicamente entre los partidos de cierta cercanía ideológica (CFP-DP, PSC-PCE-PLR, ID-DP y PUR-PCE) y ninguno entre los extremos. El caso boliviano muestra una dinámica diferente. Hasta 1985 los partidos políticos conformaban alianzas electorales alrededor de las cercanías ideológicas. Así fue en el primer gobierno democrático (UDP), como en la oposición (ADN y MNR). Sin embargo, la crisis de este gobierno produjo un cambio en la actitud de los partidos políticos que vieron peligrar la precaria estabilidad del régimen democrático, que favoreció la formación de coaliciones en los tres subsiguientes gobiernos (MNR-ADN, MIR-ADN y MNR-MNTKL-MBL-UCS) que permitieron una gobernabilidad no vista anteriormente.

En relación al *grado de la competencia partidista* podemos observar que se marcaron pautas distintas entre unos países y otros. En Perú a lo largo de la década del ochenta la pauta de comportamiento se inclinaba hacia la *competencia centrífuga*, donde los partidos de los polos opuestos, en el sistema, mantenían una significativa fuerza, y paralelamente el grupo armado Sendero Luminoso y los militares adquirían mayor importancia. Esto colaboró en la crisis institucional y posterior golpe de Estado, en 1992. Bolivia transitó de un punto a otro de la competencia. Al inicio de la transición, en 1979, hasta el primer gobierno democrático (1982-1985) se desarrolló una clara *competencia centrífuga* entre los polos ideológicos contrarios. Pero, además permanecían como componentes altamente significativos en el sistema político tanto el sindicalismo radical de la COB como las tendencias autoritarias en las fuerzas armadas. Posteriormente, con el fracaso del gobierno centro-izquierdista de la UDP, la pérdida de importancia de la COB y la política de las coaliciones de los partidos en el sistema se impuso una *competencia centrípeta* hasta la actualidad. En el Ecuador, pese a las intensas pugnas entre ejecutivo y legislativo la competencia también se manifestó con impulsos *centrípetos*. Todos los partidos políticos se manifestaban adheridos al sistema democrático y el partido antisistema, no dejó de ser marginal.

En la región andina no se han expresado a nivel de la competencia partidista, ni han adquirido mayor importancia -no queriendo decir que no existen- clivajes de tipo étnico, religioso o regional, como ocurre en muchos países industrializados. Esto no implica que estas líneas de conflicto no se desarrollen posteriormente, particularmente en situaciones en las que el asentamiento de los partidos en la sociedad no es firme y

apenas tiene algo más de una década.

Finalmente, en relación a la tipología de los sistemas de partidos andinos intentaremos aplicar y discutir nuevamente la tipología entregada por Giovanni Sartori. Como el mismo indica, es muy difícil encontrar algún sistema que contenga todos los elementos que estructuran un sistema de partidos⁴⁷⁰, con mayor razón cuando estamos delante de países que por primera vez intentan estructurar un sistema político competitivo sobre la base de un sistema partidista. Bajo esta consideración podemos señalar que el caso peruano muestra una presencia de partidos antisistema importante⁴⁷¹, una competencia centrífuga (hasta 1992)⁴⁷², una distancia ideológica máxima entre sus extremos y oposiciones bilaterales (tanto en el gobierno de AP, como de PAP existieron oposiciones en ambos lados que no pudieron sumar sus fuerzas) o *contraposiciones*. Por su parte Bolivia mostró partidos antisistema al interior del sistema de partidos (la izquierda marxista, ADN, FSB y como grupo de presión, la COB), una competencia centrífuga, una distancia ideológica y oposiciones bilaterales, pero sólo hasta 1985. Posteriormente, desaparecieron estas características. En cambio Ecuador, no mostró partidos antisistema importante, la competencia tuvo impulsos centrípetos, se manifestó una proximidad ideológica entre sus polos y sus oposiciones fueron unilaterales.

En consecuencia, con los componentes antes señalado, encontramos que el sistema de partidos peruano fue del tipo *multipartidista polarizado*, el boliviano transformó de forma *continua* este mismo tipo⁴⁷³, a partir de 1985, por uno *multipartidista moderado* con tendencia a la concentración. En cambio Ecuador mantuvo este último formato a lo largo del período democrático, pero con una tendencia a la fragmentación⁴⁷⁴. En las

⁴⁷⁰ Sartori (1980: 185), señala por ejemplo, en relación al sistema de pluralismo polarizado que "no debe preverse que ningún sistema concreto exhiba, al menos de forma igualmente destacada, *todos* los rasgos del tipo" (cursiva de Sartori).

⁴⁷¹ Condición fundamental pues, desde fuera del sistema de partidos, Sendero Luminoso ha desarrollado un *impacto deslegitimador* del mismo.

⁴⁷² Sartori sostiene que una competencia centrífuga se mide por los resultados electorales que muestran un debilitamiento del partido de centro en favor de uno de los extremos o de ambos. En el caso peruano se trata de una *hemorragia centrífuga* pero a favor de los grupos fluidos e independientes antipartidos.

⁴⁷³ Sartori (1980:322), divide de dos maneras el cambio de un sistema de partidos: a) de forma continua, por una evolución interior y espontánea del propio sistema y b) discontinua, es decir por el derrumbamiento del sistema.

⁴⁷⁴ Por las mismas razones estamos en desacuerdo con la clasificación desarrollada por Ramos Jiménez (1991:302-305), quien colocó -claro que en un período que sólo abarca hasta mediados del ochenta- a Perú como un *multipartidismo bipolar* y Ecuador y Bolivia como *multipartidismo multipolar*, correspondiente a los tipos moderado y polarizado de la tipología de Sartori, respectivamente. La

condiciones antes expuestas, con un sistema de partidos límite, Bolivia y Perú desarrollaron caminos opuestos. Mientras que la élite boliviana puso en práctica una política de impulsos centrípetos, con pactos y coaliciones que permitieron la gobernabilidad y la incorporación positiva de los partidos antisistema, en el caso peruano los elementos detonantes se fueron sumando: mantención de una distancia ideológica máxima entre sus polos, una competencia con impulsos centrífugos, un creciente partido antisistema, oposiciones bilaterales y la imposibilidad de crear pactos y coaliciones entre las élites. El resultado, un sistema de partidos frágil y sumamente débil ante situaciones de tensión exógena.

La cruenta lucha, con características terroristas desarrollada por Sendero Luminoso, la respuesta antisubversiva con alto grado de violación de los derechos humanos de parte de las fuerzas armadas, colocó la variable militar como decisiva. Si a ello se agrega la hiperinflación en el período 1988-1990 y la pérdida de votos -sabiendo que menos votos implica menos poder- de los partidos políticos del sistema a favor de los grupos fluidos antipartidos, se comprenderá cómo el sistema no pudo sobrevivir más allá del momento en que Fujimori decidió ponerle fin, para encabezar un golpe de Estado, en 1992, y forjar -de forma *discontinua*- un sistema que se inclina a la semi-competencia⁴⁷⁵.

Sin embargo, hay algunos elementos de la tipología de Sartori que comprometen nuestra clasificación. Como hemos visto el número de partidos en la región andina ha sido generalmente alto. Para el politólogo italiano el número límite entre el sistema de partidos de *pluralismo moderado* y *polarizado* se encuentra entre cinco o seis partidos en el sistema. Resulta un tanto difícil aplicar sus criterios para contar los partidos relevantes, pues salvo en Bolivia, no es posible distinguir en los otros sistemas presidencialistas el potencial de *coalición* y de *chantaje* de los partidos políticos. Una primera apreciación nos llevaría a pensar -observando el número de bancadas obtenidas por los partidos que parte de estos países se encuentran al borde de la atomización o por su número se encuentran en el *pluralismo extremo*.

ubicación nuestra es exactamente a la inversa. En cambio McDonald y Ruhl (1989:10), señala que los tres países contienen partidos políticos como actores secundarios y clasifica, a partir de la aplicación del índice de Rae, a Perú y Bolivia como *multipartidista* y a Ecuador como *multipartidista emergente*. La exploración que desarrolla posteriormente por países muestra una limitación de este tipo de clasificación, básicamente cuantitativa.

⁴⁷⁵ Si bien con ciertas reservas, los grupos que hemos denominado fluidos, nos recuerdan al partido amorfo "atrapatodo" (catch-all), del que hablaba Kirchheimer.

Pero, al aplicar el índice del número efectivo de partidos encontramos que todos los sistemas partidistas se incorporarían, al de *pluralismo limitado*. Lo curioso del caso es que si se promedia este índice en todo el período del estudio resulta que Perú tiene el más bajo (3,3), seguido por Bolivia (4,0) y en tercer lugar Ecuador (5,7). Pese a ello, como hemos visto la mecánica de funcionamiento del sistema está lejos de ser igual. Perú se ubica, como hemos visto líneas arriba, en el pluralismo polarizado y Ecuador y Bolivia en el moderado. De lo anterior resulta que el que no encaja, por su número, es el caso peruano. Esto nos lleva a señalar que puede haber un número de partidos que, situándose en menos de cinco funciona con un formato polarizado.

A la inversa, puede existir un número alto de partidos, Ecuador por ejemplo, que sin embargo observan un funcionamiento de pluralismo moderado. El número de partidos no indica, en este caso, polarización sino una fragmentación propia de países que intentan consolidarse estructuralmente⁴⁷⁶. Pero, con esta primera tipología nos queda algunas dudas sobre los multipartidismo polarizado peruano (1978-1992) y boliviano (1980-1985) y los multipartidismo moderado boliviano (1985-1995) y ecuatoriano (1979-1995). Para visualizar las diferencias encontramos limitaciones en la tipología de Sartori, motivo por el cual nos es útil tomar en cuenta las variaciones que realiza Klaus von Beyme (1986: 331-337) en relación a estos sistemas. Es así que observando las alianzas partidistas, los sistemas de partidos en la región andina quedan fijados de la siguiente manera: el caso ecuatoriano se aproxima a un *pluralismo moderado con partidos en alternancia sin coaliciones*, en cambio el boliviano se ubica en el tipo de *pluralismo moderado con partidos en alternancias con coaliciones permanentes*.

En relación a los otros dos casos, podemos encontrar que tanto Bolivia (hasta 1985) como Perú se encuentra en aquellos sistemas de partidos de *pluralismo polarizado con oposición fundamental erosionando el centro*. Este caso límite muestra en forma clara que dos democracias andinas requerían para poder sobrevivir desarrollar un proceso de *reelegitimación del sistema político*, pues un sistema de partidos polarizado por sí solo no determina el fin de la democracia, pero si la debilita hasta hacerla peligrar (Linz, 1987:56). Bolivia probó, en 1985, la primera parte de esta tesis, Perú, la segunda.

⁴⁷⁶ Sartori (1980), acápite 8.1.

Hemos indicado líneas arriba, que el número de partidos en un sistema permite observar su grado de fragmentación. Muchos partidos indicarían una mayor fragmentación, que un sistema con menos partidos. Reaparece nuevamente la pregunta acerca de qué partidos políticos contar. Sartori señala algunas normas para contar y considerar a los partidos relevantes en un sistema político. Sin embargo, las consideraciones que se señalan en su trabajo- posibilidad de coalición y chantaje (Sartori, 1980: 157)- son válidos para los sistemas parlamentarios, cuyo Parlamento elige el gobierno. Pese a ello y con los cuidados suficientes, tomaremos en cuenta esta norma.

En el caso de los países latinoamericanos, como hemos visto, el ejecutivo y el legislativo nacen de elecciones diferenciadas -en el caso peruano, simultaneas-, por lo tanto, el primero no le debe al segundo su origen. Pese a ello, el terreno más apropiado para contar sigue siendo el Parlamento -la cámara de diputados-, lugar en donde todos los partidos políticos quieren conseguir algún puesto.

Podemos considerar, cinco períodos políticos que corresponden a la convivencia entre la Asamblea Constituyente y el gobierno militar en la fase de la transición democrática, los tres gobiernos constitucionales y el quinto, iniciado luego del golpe de Estado: 1978-1980, 1980-1985, 1985-1990, 1990-1992 y 1992-1994.

En el primer período (1978-1980), tenemos una presencia exorbitante de candidaturas que muestran la diversidad ideológica, la dispersión política y la fragmentación después de más de una década de gobierno militar. Sólo dos agrupaciones de doce no recibieron ninguna bancada parlamentaria. De los diez grupos, los dos más importantes y que dominaron la Asamblea Constituyente fueron el centrista PAP y el socialcristiano PPC. Otros cuatro grupos de izquierda actuaron, la mayor parte del tiempo, en forma conjunta: FOCEP, UDP, PCP y PSR. Cuatro otros grupos menores recibieron también bancadas parlamentarias. En resumen estamos delante de un Parlamento con siete agrupaciones.

En el segundo período (1980-1985), que corresponde al primer gobierno constitucional, podemos reconocer una cierta concentración tanto a nivel de la votación como de las bancadas. El primer partido -con mayoría absoluta generada por el sistema electoral- es AP. El segundo partido, y opositor al régimen, es el centrista

PAP. Como tercer partido encontramos al socialcristiano PPC. En cuarto lugar, se encuentran los partidos menores de izquierda (PRT, UDP, UNIR, FOCEP, UI), que para los fines de este trabajo los agrupamos en una sola fuerza, puesto que a los pocos meses de iniciado el período gubernamental, se constituyeron en un frente político, Izquierda Unida, bajo cuya referencia actuaron a lo largo de la década del ochenta. Un quinto grupo y último, pero con poco peso parlamentario, fue el FNTC. En total 5 agrupaciones: un partido dominante, dos agrupaciones mayores, una intermedia y una menor. Si bien hubo una mayor presencia de candidaturas, se redujo también el número de partidos que obtuvieron bancadas. Nueve agrupaciones, se quedaron sin recibir ninguna.

En el tercer período (1985-1990), podemos encontrar una mayor concentración y delimitación partidaria. A pesar de que el número de candidaturas se mantiene relativamente alto, se produce la mayor concentración partidaria, de la década. En esta oportunidad, el PAP obtuvo también la mayoría parlamentaria. Representaba el centro izquierda. La izquierda, se colocó como la segunda fuerza a través de Izquierda Unida. AP y el PPC representaban la vertiente de derecha. Estos cuatro grupos representaban los pilares del sistema de partidos. Otros tres grupos obtuvieron una bancada cada uno, sin tener ninguna influencia en la toma de decisiones⁴⁷⁷.

⁴⁷⁷ Estos eran dos agrupaciones independientes y el FNTC, quien se presentó en las elecciones de 1985 bajo la denominación de Izquierda Nacionalista (IN).

Tabla No.26
Indicadores del sistema de partidos en el Perú (1980-1995)

	80 (P)	80 (Pr)	85 (P)	85 (Pr)	90 (P)	90 (Pr)	92 CCD	95 (P)	95 (Pr)
Número de candidatos	15	16	9	11	9	16	18	14	20
Número de partidos políticos en el parlamento	...	8	...	6	...	7	10	...	13
Mayoría absoluta del partido ganador	no AP	sí AP	no PAP	sí PAP	No C90	no Frede- -mo	si C90/ NM	si C90/ NM	si C90/ NM
% de los dos partidos políticos más fuertes (v)	73	67	78	75	62	55	59	86	66
% de los dos partidos políticos más fuertes (e)	...	87	...	75	..	50	65	...	70
Efectivo número de partidos (v)	3,4	4,2	2,8	3,0	3,9	4,4	3,7		
Efectivo número de partidos (e)	...	2,5	...	2,4	...	4,0	4,3		

Notas: v=votos; e=escaños; P=Elecciones Presidenciales; Pr=Elecciones Parlamentarias; CCD=Congreso Constituyente Democrático.

En el cuarto período (1990-1992), es posible encontrar una ruptura en la tendencia anterior. La crisis de representación del sistema anterior, dió paso a la presencia de nuevos grupos políticos sin desaparecer los anteriores. Por primera vez, el Parlamento no cobija una mayoría absoluta: el partido de gobierno consigue la segunda mayoría relativa. No sólo hay un mayor número de candidaturas, sino también una mayor presencia de grupos en el Parlamento: la derecha, representada por el Fredemo (alianza de AP, PPC y el nuevo Movimiento Libertad de Mario Vargas Llosa)⁴⁷⁸, el centro por el PAP, la izquierda dividida en IU e IS. A esos seis grupos se agregó el movimiento Cambio 90, en el poder con Alberto Fujimori, y tres grupos menores, pero sin ningún peso político. Es decir, el Parlamento se dispersó en prácticamente siete grupos, como

⁴⁷⁸ La alianza Fredemo se disolvió después de la derrota electoral. Cada grupo político integrante de este frente logró tener reconocimiento como fracción parlamentaria.

en el período 1978-1980. Era evidente que el poder estaba fragmentado.

Finalmente, tenemos el quinto y último período (1992-1994) que manifiesta un cambio total en relación a los periodos precedentes. La decisión de no participar en el proceso constituyente convocado por Fujimori en 1992, después del golpe de Estado, produjo la ausencia en el Parlamento de los partidos que habían sido los pilares del sistema de partidos durante la década anterior⁴⁷⁹. El número de candidaturas es alto, como el número de partidos en el Parlamento. En estas circunstancias, el partido oficialista, nuevamente como en los dos primeros gobiernos democráticos, obtiene la mayoría absoluta. Nueve grupos distintos se reparten con pocas diferencias las demás bancadas. Es decir, tenemos un partido dominante, y ocho grupos menores. Sin embargo, es difícil en este período, no dejar de considerar a los otros partidos políticos no presentes en el Parlamento. Si bien al interior de éste algunas agrupaciones se constituyeron en oposición, la más importante, pese a su crisis, fue la extra parlamentaria en donde se mantenía el PAP, AP, la izquierda y algunos nuevos grupos independientes como el Movimiento Obras que encabeza el reelegido alcalde de Lima, Ricardo Belmont Casinelli.

En resumen, a nivel del número de partidos, tenemos un sistema de partidos que se inicia con siete, se reduce a cuatro y al hacer crisis se expande a nueve partidos⁴⁸⁰. Es decir, se transita de un multipartidismo a una fragmentación total del sistema de partidos. Interesa por lo tanto pasar a ver, cómo se establecen las alianzas y cuál es la intensidad de la lucha entre los protagonistas.

VIII.3. El sistema de partidos peruano

VIII.3.1. Partidos de gobierno, de oposición y alianzas partidarias

En los cinco períodos antes reseñados tenemos que considerar la ubicación en el espacio político de los partidos y cuál ha sido el movimiento de éstos a lo largo del proceso democrático. Tres han sido los partidos de gobierno en el contexto estudiado: Acción Popular, el Partido Aprista Peruano y Cambio 90. Los dos primeros tenían claras

⁴⁷⁹ Sólo el PPC participó de este proceso electoral y una fracción pequeña de izquierda, el MDI.

⁴⁸⁰ Vale la pena precisar que aplicando el índice de Laakso/Taagepera, como muestra la tabla 9, el número de partidos durante el período, fluctúa entre 3 y 4. Sobre dicho índice ver Bendel (1993a: 323).

mayorías parlamentarias, el tercero lo consiguió, después de que Fujimori encabezó el golpe de Estado, en 1992. AP es un partido con cierta tradición competitiva y experiencia de gobierno (1963-1968). Ideológicamente laxo, a tal punto que muchos de sus puntos programáticos de gobierno fueron descartados para dar paso a un proyecto más próximo a las necesidades de los organismos financieros internacionales, vista la situación económica que acechaba al Perú, sin que esto produjera serias fisuras en el partido. El secretario general, cargo máximo de la estructura partidaria, ocupaba una bancada en el senado⁴⁸¹, no tenía mucha injerencia en las decisiones de gobierno. Como partido, Acción Popular se mostraba más como un filtrador de cuadros intermedios para ocupar cargos en la administración pública, que como generador de cuadros de gobierno.

Asimismo, muchos de sus parlamentarios, desarrollaron clientelas políticas para cargos menores⁴⁸². A lo largo de la gestión gubernamental se desarrolló una pugna al interior del partido entre dos tendencias bien marcadas. Una liderada por el abogado Javier Alva Orlandini y que agrupaba a algunos dirigentes nacionales, muchos parlamentarios y líderes de provincias. Mantenía el control de la maquinaria del partido. Esta tendencia declaraba que era la que mantenía los principios populistas y la que enfrentó los momentos más difíciles bajo el gobierno militar, que persiguió a sus principales líderes. En él se sentían representados aquellos cuadros postergados en los cargos de gobierno. La otra tendencia fue la liderada por el premier y ministro de economía, Manuel Ulloa Elías. Tendencia que agrupaba a muchos cuadros que sentían que la liderada por Alva Orlandini no era más que la reproducción de la clásica política clientelista y de caciques que no debería reproducirse. Tenía mayor relación y contacto con las esferas gubernamentales y con el presidente Belaunde, sin comprometer a éste en la lucha de tendencias. Ideológicamente más pragmáticos, socialmente más burgueses y políticamente más liberales. A lo largo del segundo gobierno de Fernando Belaunde, esta lucha de tendencias se mostró en todo su magnitud sin que ella pusiera en peligro al propio gobierno y al régimen democrático. AP estableció la única alianza política de todo el período democrático. La alianza a nivel gubernamental y

⁴⁸¹ Se trataba del abogado Javier Alva Orlandini, uno de los fundadores de Acción Popular.

⁴⁸² En noviembre de 1982, se realizó el V Congreso de AP. Se acordó recomendar al Presidente Belaúnde que los cargos de confianza en la Administración Pública sean desempeñados por populistas, ya que -se sostuvo en el evento- sólo el 4% de los funcionarios de confianza pertenecen al partido de gobierno, mientras que la inmensa mayoría son pepecista, aprista y "residuos" del gobierno militar (Expreso y La República 2/11/82).

parlamentaria, en los primeros cuatro años de gobierno, con el PPC⁴⁸³.

La oposición a este gobierno la constituyeron el PAP y la izquierda. Al obtener mayoría absoluta en las cámaras, AP no realizó ningún esfuerzo para llegar a acuerdos con los partidos opositores⁴⁸⁴. En éstos se desarrolló dos movimientos que vale la pena destacar. En el caso de la izquierda, se constituyó en alianza política y electoral a inicios de gobierno. Su fracaso en las elecciones generales de 1980, la llevaron a conformar un frente en donde se conjugaron todas las tendencias de izquierda. Esto creó expectativas en determinados sectores sociales que la apoyaron en las elecciones municipales de 1983⁴⁸⁵. Su control sobre las más importantes organizaciones sociales y un gran número de municipios en todo el país, la convirtió en una fuerza que, por primera vez, se proyectaba con posibilidades de gobierno. Su actuación dentro y fuera del Parlamento fue radical.

Otro fue el caso del PAP. El aprismo ingresó a una crisis de dirección después de la muerte de Haya de la Torre y la posterior pérdida de las elecciones generales de 1980⁴⁸⁶. El reestructurar su dirección le costó casi la mitad del período gubernamental hasta que en un proceso de renovación generacional, el entonces diputado Alan García, es elegido secretario general del partido. A pesar de no ganar las elecciones municipales en Lima, logró imponerse en gran parte de los municipios a nivel nacional. Posteriormente, en elecciones internas el secretario general es elegido candidato a la presidencia de la república. Este proceso revitalizó al PAP, que compitió con la izquierda en la oposición al gobierno belaudista. A su menor respaldo sindical le imprimió una oposición parlamentaria drástica. Es decir, en este período encontramos un gobierno de centro-derecha y una oposición de izquierda. A pesar de ello no se realizó una alianza parlamentaria entre los grupos opositores, salvo eventuales votaciones conjuntas en el Parlamento.

⁴⁸³ Es cierto que hubo algunos intentos de organizar un llamado *gobierno de ancha base*, ofreciendo ministerios tanto al PAP como al PPC. Perspectiva que no prosperó.

⁴⁸⁴ La mayoría en la cámara de senadores la consiguió en alianza con el PPC.

⁴⁸⁵ En la medida que no existen elecciones parlamentarias a mitad de gobierno, las elecciones municipales se constituyeron en una medida sobre la gestión del gobierno y la oposición. En el gobierno de Belaunde se realizaron dos, en 1980 y 1983; en el gobierno de Alan García otras dos, en 1986 y 1989; y, posterior al golpe, en el gobierno de Fujimori, en 1993.

⁴⁸⁶ En el congreso partidario, posterior a la derrota electoral de 1980, un sector liderado por el histórico dirigente y parlamentario, Andrés Townsend Ecurra, se retiró del evento con un grupo, con uno que otro dirigente importante y, posteriormente, formó una nueva organización, el MBH. Esta no tuvo mayor futuro.

En el segundo período (1985-1990), encontramos a un partido de gobierno que ganando las elecciones en forma abrumadora, se constituye en el primer partido organizado que llega al poder después de medio siglo de lucha política. Como partido más antiguo el PAP logró crear expectativas en amplios sectores de la población que lo apoyaron en gran parte de su gobierno. Sin embargo, la propia estructura del sistema presidencialista, otorga tal poder al presidente que incluso un partido como el PAP no pudo revertir⁴⁸⁷. El partido aprista logró copar los puestos de la administración pública de tal forma que se le acusó de un desmedido clientelismo político. El carnet del partido pasó a ser un documento muy importante. A pesar de ello, existió una tensión entre el gobierno y el partido.

Al igual que en el periodo anterior, y con mayor fuerza por la calidad y cantidad de la militancia, los apristas consideraban que en el gobierno no se encontraban los que denominaban los "fraternos y fieles", sino los amigos del presidente. Este punto fue fundamental puesto que el PAP es un partido cuya gran parte de espíritu de grupo se fortalecía sobre estos elementos grupales⁴⁸⁸. El liderazgo aprista estaba también en disputa, por eso lucharon a lo largo del gobierno, por un lado, Alan García y, por otro lado, el ex-ministro de economía, Luis Alva Castro. En los diferentes niveles de los órganos de decisiones: Parlamento, gobiernos regionales y municipios y el propio partido, las tendencias encabezadas por estas dos personalidades entablaron una lucha por coparlos. Pese a ello, el partido de gobierno actuó de manera unida y disciplinada,

⁴⁸⁷ Un ejemplo fue la decisión -inicio de la decadencia del aprismo en el gobierno-, de nacionalizar el sistema financiero y bancario. Con motivo del Congreso de la Juventud Aprista, el presidente Alan García dijo: "¿Ustedes creen que enfrentarse al imperialismo de la deuda, estaba escrito en el plan de gobierno del partido, nacionalizar la banca para después ver cómo se retardaba 4 meses en una discusión estéril?... Yo tomo solo el ejemplo de la toma de los bancos. Esa fue mi propuesta. De manera que la vacilación vino del partido, del Parlamento, de la cobardía de los que no sabían enfrentarse directamente. Esa ley pensé que se iba a aprobar en 24 horas, de inmediato. Yo la presenté al Parlamento sin consultársela a nadie porque sabía que si la llevaba primero a una consulta dentro del partido, éste no iba a llevarla nunca al Parlamento. Porque la discusión que se hizo después se iba a hacer dentro del partido. Había que hacer la política de los hechos consumados y definir las cosas. Y después me acusan de autoritarismo por haber presentado una ley de nacionalización de la banca que en mi concepto es parte del gran proyecto de nacionalización de las tierras e industrias en sentido integral". Expreso 6 de julio de 1988.

⁴⁸⁸ Por eso no es de extrañar que con motivo de la elección de Luis Alva Castro, como nuevo secretario general del PAP, opositor dentro del partido a Alan García, le señaló a éste último en una carta: "Puedo asegurarte que el XVI congreso está contigo y te respalda. Nos has conducido a la victoria después de 60 años de lucha sin cuartel. Has iniciado, es verdad, con tropiezos la profunda transformación de las estructuras económicas y sociales del Perú. Has convertido a los campesinos del Perú en sujetos de crédito por primera vez en la historia del país. Nosotros te respaldamos y quiero que sepas que sólo aspiramos a fortalecer nuestro partido, que es lo permanente. Quiero que sepas que los gritos de algunos delegados a quienes hemos llamado la atención, no estaban dirigidos contra tí, sino contra una pequeña casta de sabidos y asesores que haciéndose pasar por amigos tuyos, no han tratado correctamente a los dirigentes del partido en las diferentes esferas del gobierno". Expreso, La República: 19 de diciembre de 1988.

incluso en los momentos más difíciles de gobierno⁴⁸⁹. El PAP no desarrolló ningún tipo de alianza, en ninguno de los niveles de decisión política.

En la oposición encontramos tanto a la derecha como a la izquierda, sin plantearse ninguna alianza. La derecha en un inicio se encontraba disminuía no sólo en el Parlamento sino también en sus iniciativas políticas. Compitió sin éxito en las elecciones municipales de 1986⁴⁹⁰. Su oposición parlamentaria no fue tampoco muy importante puesto que el PAP tenía mayoría absoluta en ambas cámaras. Parte del apoyo que antes ostentaba, provenía de algunos medios de comunicación y gremios empresariales, que apoyaron en un primer momento al gobierno de Alan García. Todo esto cambió con el intento de nacionalización del sistema financiero, en 1987. Este hecho provocó el rechazo de sectores de élite, que lograron, por un lado, entrapar los propósitos gubernamentales y, por otro lado, colocar a la derecha política a la cabeza de la oposición. Esta centró su dinámica en la movilización callejera y el respaldo de todo el sector empresarial y gran parte de los medios de comunicación privado, así como un sector ideológico que, encabezado por Mario Vargas Llosa, propugnaba con coherencia las ideas liberales en el Perú. Este movimiento dió paso, posteriormente, a la constitución del Fredemo como frente electoral en vistas a las elecciones de 1990. En relación a la izquierda, inició el segundo período como la primera fuerza opositora y se asentó como tal en las elecciones municipales de 1986. Enfrentó al gobierno aprista, tanto en el ámbito laboral como en el de derechos humanos. En el Parlamento, si bien IU era la segunda fuerza política -la mayoría absoluta le era adversa- no pudo negociar ni imponer ninguna medida y a lo sumo interpelar ministros que siempre fueron ratificados por la mayoría aprista. De esta manera, en el segundo período tenemos un gobierno de centro-izquierda que tuvo una oposición dispersa de izquierda como de derecha. Las grandes diferencias tanto políticas como ideológicas imposibilitaron una alianza entre estos dos sectores.

El tercer período (1990-1992) se inicia con el primer gobierno que carece de partido. El movimiento Cambio 90 no llevó al poder a Alberto Fujimori, sino a la inversa, Alberto Fujimori llevó al poder al movimiento Cambio 90. Es la única organización que carece de mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, como muestra la Tabla No.7. Bajo

⁴⁸⁹ Una de ellas, el mencionado intento de nacionalización del sistema financiero y el otro, en 1986, con el motín de los presos de Sendero Luminoso en los penales de Lima y que terminó trágicamente con más de 300 muertos y que motivó el rechazo de parte de la opinión pública.

⁴⁹⁰ Sólo compitió el PPC, puesto que AP no participó y se declaró en reorganización.

esas consideraciones Fujimori conforma su gabinete ministerial compuesto en su mayoría por personajes independientes⁴⁹¹. Posteriormente, y en una proporción mínima se incluyeron ministros de las filas de Cambio 90. Gracias a acuerdos temporales con el PAP y Fredemo, logra conquistar las presidencias de las Cámaras, en el primer año. Si en los períodos anteriores los partidos tuvieron dificultades en influir en las decisiones de gobierno, en este caso no hubo ninguna posibilidad. Fujimori gobernó con el concurso de un pequeño grupo de hombres de su entera confianza y familiares⁴⁹², sin Cambio 90, ni más tarde, con el grupo formado para intervenir en las elecciones constituyentes, Nueva Mayoría.

Fue Fujimori quien se encargó no sólo de gobernar sino de enfrentar abiertamente a la oposición que se encontraba en el Parlamento, que fue creciendo en la medida que esta actitud crecía. Al inicio del gobierno hubo algunos acuerdos puntuales entre Cambio 90 y algunos partidos. Pero, paulatinamente conforme la agresión presidencial iba en aumento, Cambio 90 se convirtió en minoría. La izquierda fue la primera en colocarse en la oposición abierta, después de la promulgación del paquete de medidas económicas, en agosto de 1990, dando inicio a un programa drásticamente neoliberal, que Fujimori había combatido a Vargas Llosa, en toda la campaña electoral. Acentuó su oposición luego del golpe del 5 de abril y durante el resto del período presidencial. Sin embargo, el peso de la presencia de la izquierda había disminuído desde su división, en 1989, y que explican, en parte, sus posteriores fracasos electorales. A ello se agrega los efectos de las políticas de ajuste entre la masa trabajadora, gran parte de ella adherente de izquierda, así como la crisis de la izquierda internacional, derivado de la desaparición de los países del socialismo real. El PAP, que había apoyado a Fujimori en la segunda vuelta electoral contra Vargas Llosa, continuó en esa dinámica, pasando a la oposición, luego de las medidas económicas y en forma frontal después que el Congreso nombró una comisión que investigaba al ex-presidente Alan García. Cambio 90 obtuvo de los partidos conformantes del Fredemo (AP, PPC, Libertad), aliados eventuales, gracias a que éstos apoyaban parte del programa neoliberal de Fujimori, pero se distanciaban por su ataque a las instituciones y partidos políticos. Se colocaron en la oposición después del golpe del 5 de abril de 1992. Estos partidos

⁴⁹¹ Se incluyó también, en este primer gabinete, a personajes provenientes de grupos de izquierda (Gloria Helfer y Carlos Amat y León) y de AP (Hurtado Miller), si bien todos lo hicieron a título personal.

⁴⁹² Uno de ellos de especial interés: un ex miembro expulsado del Ejército, Vladimiro Montesinos, ejerce cargos en el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN). Tiene una gran influencia en el gobierno, sin que nadie, ni el Parlamento, tanto el anterior como el actual, pueda exigirle cuentas ni fiscalizar su trabajo.

sufrieron también la crisis de representación que afectó al sistema de partidos y su oposición fue disminuyendo en efectividad. La derecha se dispersó. AP mantuvo una oposición enérgica a los planes de Fujimori, el PPC lo planteó pero participando en el Congreso Constituyente y el Movimiento Libertad, luego del abandono de Vargas Llosa de la política práctica, perdió vigencia.

Tabla No.28
Porcentajes de escaños en el parlamento (1978-2000)

	Primer Partido	Segundo Partido	Más/Menos del 50%	Intervalo puntos de %	Coaliciones
1978	37 PAP	25 PPC	-13	12	Sí
1980	54 AP	32 PAP	4	22	No
1985	58 PAP	27 IU	8	31	No
1990*	35 Fredemo	29 PAP	-15	15	Sí
1992	55 C90/NM	10 PPC	-1	39	No
1995	56 C90/NM	14 UPP	6	42	No

* = Es el único caso en que el partido de gobierno no es ni el primer ni segundo partido.

Fuente: JNE

Tabla No.29
Alianzas y oposiciones partidarias (1980-2000)

Partido	1980-1985 AP	1985-1990 PAP	1990-1992 C90	1992-1995 C90/NM	1995-2000 C90/NM
1. AP	gobierno	op.Media	op.Media	op.Alta	op.
2. PPC	alianza	op.Media	op.Media	op.Media	op.
3. PAP	op.Alta	gobierno	op.Media	op.alta	op.
4. IU	op.Alta	op.Baja	op.Alta	op.alta	
5. C90/NM			gobierno	gobierno	Gobierno

VIII.3.2. Distancia ideológica de la competencia partidista

En el Perú existió, en la década del ochenta, un espectro político amplio. Si trabajamos con el continuo derecha-izquierda, y retomamos el repaso que hicimos sobre las familias ideológicas, podemos encontrar que éste se estableció, entre 1978 y 1990, en tres espacios específicos que fueron cubiertos, como ya señalamos líneas arriba, por un polo de derecha (PPC), un centro (AP como centro-derecha y el PAP como centro-izquierda) y un polo de izquierda (IU). La posición de derecha del PPC, quedaba fijada, a su vez, no sólo por su propuesta política sino también por el carácter de su apoyo

ciudadano, situado en los sectores más privilegiados de la sociedad. Sin embargo, la aparición del Movimiento Libertad, colocó en una situación difícil al PPC, en tanto el centro-derecha ya estaba cubierto por AP. La práctica desaparición del Movimiento Libertad⁴⁹³ y la abstención del populismo, posterior al golpe de Fujimori, permitieron abrir nuevamente un espacio al PPC. Si bien, en algunas oportunidades fue calificado de partido de extrema derecha, ésto no fue cierto. El PPC estaba comprometido con el sistema político y sus instituciones. Igual ocurrió con el centro político (PAP y AP), únicos partidos que fueron gobierno. Más ideológico el primero que el segundo, el centro político -tanto de derecha como de izquierda- hizo sentir su presencia al establecer los términos de la lucha política.

Sin embargo, teniendo en cuenta la distancia ideológica, que expresaba, de alguna manera, la fragmentación de la sociedad, la lucha política estuvo constantemente polarizada, impidiendo cualquier tipo de acuerdo, incluso en los momentos en que la sociedad peruana -a partir de 1988- ingresaba en su más profunda crisis⁴⁹⁴. Ideologización extrema, permanencia -ya tradicional- de la confrontación en las relaciones sociales y políticas y rechazando todo tipo de formas de conciliación, fue la característica de la dinámica de los actores⁴⁹⁵. Finalmente, se debe agregar, el grado de fragmentación interna de los partidos. Si bien éste no produjo rupturas internas que permitieran la aparición de otros nuevos, sí hemos señalado las divisiones que se presentaban en su interior y que contribuyeron a una mayor confrontación política y una también mayor debilidad institucional.

VIII.3.3. La importancia de los partidos anti-sistema

El Perú ha tenido, con la presencia de Sendero Luminoso, el más importante partido anti-sistema de la región⁴⁹⁶. Otra agrupación, el Movimiento Revolucionario Tupac

⁴⁹³ Como último acto del ya debilitado Movimiento Libertad, luego de la derrota electoral de 1990, 32 dirigentes -entre los que se encontraban Luis Bustamante, Miguel Cruchaga, Enrique Ghersi, Ricardo Vega Llona- renunciaron a éste. La República 7 de setiembre de 1993.

⁴⁹⁴ Hablamos de distancia ideológica y no *intensidad ideológica*, pues el primero da cuenta de sistemas competitivos, en cambio el segundo hace referencia a comunidades unipartidistas. Sartori (1980: 161).

⁴⁹⁵ Julio Cotler recuerda: "Haya de la Torre y Mariátegui, figuras egregias del nacionalismo revolucionario y del socialismo del Perú y América Latina, se constituyeron en referentes obligados del pensamiento 'hayista' y 'mariateguista', como Guzmán lo es del 'pensamiento Gonzalo'. En el otro extremo, Hernando de Soto y Vargas Llosa adquirieron la misma categoría de 'gurúes', como figuras insignes del liberalismo. Como salta a la vista, el antagonismo de estas imágenes da cuenta de la fragmentación ideológica en el Perú". Cotler (1993b: 8).

⁴⁹⁶ Llamamos partido antisistema, a aquel que socava la legitimidad del régimen al que se opone. Como señala Sartori, según la definición estricta, "los partidos antisistema representan una *ideología extraña*, lo

Amaru (MRTA), desde una práctica guerrillera más bien castrista, incursionó con menor éxito en su enfrentamiento con el Estado⁴⁹⁷. Después de la incorporación del Apra al sistema político y la derrota de las guerrillas castristas en la década del sesenta, los diversos grupos marxistas se constituyeron en los partidos anti-sistema que enfrentaron al gobierno militar a lo largo de la década siguiente. Su particular inserción en el movimiento social organizado, de donde desplazó al Apra de su dirección, la radicalidad de su práctica y su propuesta, lo enfrentaron al Estado que buscaban destruir, con las más conocidas tesis marxistas. Pero, paralelamente a su objetivo político y estratégico, la izquierda llevaba adelante un proceso de demanda por los derechos políticos y sociales para las clases populares, siendo la fuerza política que encauzó parte del proceso democratizador del último período. Al participar en la Asamblea Constituyente como fuerza de oposición, aceptaba parte de las reglas de juego democráticas, que buscaba ampliar⁴⁹⁸. Su incorporación total se produjo a lo largo de los ochenta participando en los órganos parlamentarios y estatales. La izquierda, agrupada en IU, se transformó en un sector de estabilidad de la política peruana. En adelante tratará de encausar a sus representados por los canales institucionales.

Sin embargo, fue Sendero Luminoso, con el inicio del primer gobierno democrático, quien ocupó su lugar pero de forma violenta. A partir de 1980 aquella agrupación maoísta desató un enfrentamiento cruento contra el Estado, las instituciones, los partidos y las organizaciones sociales. Las acciones terroristas (sabotaje, asesinatos, atentados etc.) fueron acompañadas de un reclutamiento efectivo de cuadros y una labor de difusión ideológica pocas veces vista. La ideología dogmática y mesiánica de esta agrupación que fundaba parte de su fuerza en el culto a la personalidad, al mejor estilo estalinista, de su jefe y fundador, Abimael Guzmán Reynoso, llevó a cientos de sus militantes a emprender una guerra que ha costado en 14 años, más de 25 mil

cual indica una comunidad política que se enfrenta con un máximo de distancia ideológica (subrayado por Sartori)". Sartori (1980: 168). Sin embargo, no es lo mismo partido revolucionario y partido antisistema. El primero es siempre antisistema, el segundo no siempre es revolucionario.

⁴⁹⁷ Inició sus acciones en 1983. Sus dirigentes provenían de las canteras del antiguo MIR y PSR (m-l). Tuvieron cierta presencia en localizados barrios de Lima y en la Selva del Huallaga. Con acciones más espectaculares y armamento más sofisticado que Sendero Luminoso, pero con menor apoyo y organización que éste, fue prácticamente derrotado a inicios de la década. Después que sus principales dirigentes y cuadros principales fueron apresados, la organización ingresó a una etapa de lucha interna que la diezmó definitivamente.

⁴⁹⁸ Al interior de la izquierda no participaron en las elecciones de 1978, el PC del P (Patria Roja), otros grupos menores y Sendero Luminoso. Todos llamaron a boicotear las elecciones. Fracasaron en su intento.

mueritos y millones de dólares en pérdidas materiales⁴⁹⁹. Pero, más allá de esos costos, la presencia de Sendero Luminoso significó que gran parte de la política peruana se diseñara alrededor de él. La política antisubversiva pasó a ser uno de los ejes centrales de los programas y propuestas de las agrupaciones políticas y de los gobiernos.

En el gobierno de Fernando Belaunde la presencia senderista se basaba en acciones menores y su acción era más de sabotaje y reclutamiento. El gobierno desconoció, primero, y minimizó, después, estas actividades. Pero, en 1982, tras el ataque a la cárcel de Ayacucho, el gobierno decidió la participación de las fuerzas armadas en la lucha antisubversiva. Acción que no sólo no logró su objetivo sino que desató una propagación de la lucha a otros territorios de la sierra, y luego la capital peruana, declarándose partes importantes del territorio nacional en estado de emergencia, por lo tanto sin la autoridad civil (Gorriti, 1990 y Pareja y Gatti, 1990). El avance de la guerra cada vez más fue comprometiendo a mayor cantidad de población y territorios, perdiendo la sociedad civil espacio. La clara violación de los derechos humanos fue un signo indelible de las tres administraciones, que colocó a importantes sectores de la población en situación de arrinconamiento sin ningún tipo de derecho: desplazamientos forzados, economías locales y regionales diezmadas, familias desintegradas, derechos políticos recortados, fueron sólo algunas de las consecuencias de este problema. El avance de Sendero Luminoso fue notorio hasta 1992, año que es apresado Abimael Guzmán y con él gran parte de la cúpula dirigencial. Desde aquel momento y con una política antisubversiva que privilegió otros aspectos -y ya no sólo el fracasado militar, como dotar de leyes de arrepentimiento, rondas campesinas, trabajo de inteligencia-, el Estado, por primera vez, pudo enfrentar con cierto éxito a Sendero Luminoso, a pesar de sus medidas autoritarias como la incorporación de la pena de muerte en la Constitución de 1993, la aplicación de cadena perpetua con juicios, muchas veces, dudosos.

Sendero Luminoso tenía como propósito polarizar la sociedad peruana y la lucha política. Es decir, tensionar y provocar una competencia centrífuga para hacer estallar el sistema de partidos. La izquierda resultó, de alguna manera, la más afectada. Ideológicamente, fue cuestionada, en tanto en algunos puntos sometía a la práctica lo que otros preconizaban por años. Orgánicamente, perdió muchos cuadros: unos se

⁴⁹⁹ Algunas estimaciones aseguran que las pérdidas materiales son equivalentes a la deuda externa peruana.

alejaron de la política y pocos engrosaron las filas senderistas. Políticamente, dejó espacios por el temor de dirigentes, autoridades y militantes, particularmente en muchas organizaciones sociales, a quienes a lo largo de década y media Sendero Luminoso asesinó en un alto número. En relación a los otros partidos, éstos fueron objetos tanto sus militantes y locales partidarios de atentados senderistas de acuerdo a la importancia que tenían en dicho momento, como ocurrió con AP, PAP y luego Cambio 90 cuando estuvieron en el gobierno. De esta manera, el golpe de Estado de 1992, era también un triunfo de Sendero Luminoso, que ingresaba a una etapa más cruenta de su lucha. La captura de Abimael Guzmán, meses después cambió el curso de los acontecimientos.

VIII.3.4. De un sistema de tres partidos al multipartidismo extremo

Se ha señalado la debilidad histórica de los partidos políticos y el sistema que ellos conforman, derivado -en parte- por la falta de continuidad democrática del sistema político, así como de lo elitista de su configuración⁵⁰⁰. Durante décadas la población mayoritaria peruana no sólo estaba excluida de los derechos políticos peruanos sino de los beneficios de las políticas estatales. Demandas sucesivamente postergadas, en un contexto de política oligárquica y deterioro de la calidad de vida, exigieron que las propuestas políticas requieran la transformación del orden social. El velasquismo fue una propuesta de cambio de este orden, desde una perspectiva corporativa. Su fracaso, provocó una frustración y una postergación de ese deseo y necesidad anidada en la sociedad. De esta manera, la transición democrática de 1978, tenía que plantear no sólo la ampliación de los derechos ciudadanos sin límites y un sistema político estable, sino también el cambio de ese orden que se veía agravado por una crisis económica que se arrastraba desde 1976.

El formación, por primera vez, de un sistema democrático y competitivo en el Perú tuvo que enfrentar esta exigencia. La Constitución de 1979 lo estableció, en toda su magnitud. Es así, por ejemplo, que la antes limitada participación política se expandió significativamente⁵⁰¹. Pero, también estableció, un conjunto de derechos ciudadanos y sociales que formaban parte de una promesa y, de alguna manera, el reto que

⁵⁰⁰ En 173 años de vida republicana debieron haber transitado aproximadamente 35 gobiernos, pero lo hicieron 107 de variado tipo y duración. Sólo 19 tuvieron su origen en elecciones, de los cuales sólo nueve terminaron su período presidencial.

⁵⁰¹ Por primera vez, en 1978, la participación efectiva supera el 20%. En 1993, este índice llegó al 37%.

deberían asumir los gobiernos subsiguientes. Derechos por los cuales el velasquismo había movilizado, a su manera, a vastos sectores sociales. Los gobiernos democráticos -los de AP y PAP- no sólo no lo cumplieron sino que evocaron las imágenes y prácticas más dramáticas de la política tradicional peruana. Es así que la distancia entre la Constitución y la realidad se hizo cada vez mayor y así lo denunciaron los diversos actores en pugna. Las instituciones de la sociedad, débiles e ineficientes, actuaron en esa misma dirección. Si la democracia peruana, se había planteado como una democracia basada en partidos políticos, éstos debieron canalizar y agregar los intereses ciudadanos y crear una comunidad política democrática, revirtiendo la tendencia histórica anterior. Pero, la tradición partidaria era otra: clientelismo, populismo, caudillismo; elementos que expresan -de diversas maneras- una carencia de lealtades, organización, maquinaria partidaria. Con estos partidos la sociedad peruana debió encarar la transición y posterior estabilidad democrática, a lo que se agregó una cruenta violencia política, el crecimiento del narcotráfico y una devastadora crisis económica⁵⁰².

Todo lo anterior forma parte del contexto histórico y social, pero, ¿qué tipo de partidos políticos tuvo el Perú en los ochenta? Podemos señalar que, entre 1978 y 1989, el Perú configuró un sistema de partidos de *pluralismo extremo y polarizado*⁵⁰³, en la medida en que éste contaba con las siguientes características:

a. El sistema, señalamos, estuvo conformado por cuatro partidos políticos importantes⁵⁰⁴. En la medida que es posible encontrar tres espacios ideológicos

⁵⁰² En los años ochenta, llamada la "década perdida" en América Latina, la región experimentó un descenso del 8% del PBI per cápita, mientras que el Perú registraba una caída del 23%. En términos globales el PBI peruano, en 1992, se situaba igual al de 1958. Es decir, un retroceso de más de treinta años. Esto puede dar una idea de la magnitud del problema económico. Ver Javier Portocarrero (1994). En el mismo período, la producción de coca se elevó considerablemente llegando el Perú a ostentar más de las 2/3 de la producción mundial. El consiguiente narcotráfico y su posterior relación con los grupos armados, complicó aún más el panorama político. En este entramado las Fuerzas Armadas se vieron involucradas llegando a controlar, por intermedio de la declaración de estados de emergencia, la mitad del territorio peruano. Una de las consecuencias fue la corrupción de sectores de las FFAA a manos del narcotráfico y la violación de los derechos humanos, que produjo la denuncia de los más importantes organismos internacionales en esta materia. Al respecto ver Cotler (1993b) y Gorriti (1987).

⁵⁰³ Fernandez Fontenoy (1987), sostiene que se trata de un sistema de partidos polarizado, con tres tendencias ideológicas definidas, consolidado a partir de las elecciones municipales de 1980. En cambio, para Adrianzen (1993: 35), a partir del intento de nacionalizar el sistema financiero internacional, en 1987, el sistema de partidos "pasó a ser un sistema pluralista polarizado con una oposición bilateral". Son los dos únicos autores peruanos que intentan tipificar el sistema de partidos.

⁵⁰⁴ Utilizando el índice de Von Beyme, hasta 1989, sólo cuatro partidos sobrepasaron el umbral del 2%: AP, PAP, PPC e IU. Para esta última agrupación se considera, en 1978 y 1980, las fuerzas conjuntas de izquierda.

delimitados, hizo que algunos denominaran al sistema, como de tres partidos⁵⁰⁵.

b. Existen partidos anti-sistema importantes y determinantes como Sendero Luminoso y, en menor medida, el MRTA. Esto posibilitó la presencia, también importante, de la variable militar, a pesar de la ausencia de los militares en el poder desde 1980.

c. Existencia de oposiciones bilaterales. En el gobierno de AP, tuvo como oposiciones a IU y PAP, es decir, desde la izquierda hasta el centro-izquierda. Pero, escasamente podían sumar sus fuerzas. No existió alianza entre ellas. Por el contrario, competencia. El gobierno del PAP, tuvo dos oposiciones: de derecha (AP y PPC y, posteriormente, el Movimiento Libertad) y de izquierda (Izquierda Unida). Eran oposiciones incompatibles. En este sentido se denominan oposiciones bilaterales.

d. El centro estuvo ocupado, primero por el centro-derechista AP y después por el centro-izquierdista PAP. Lo que acá se entiende es la existencia de una posición de centro y no necesariamente de partidos de centro⁵⁰⁶.

e. Existe la distancia máxima ideológica que va desde la izquierda (IU) hasta la derecha (PPC y luego el Movimiento Libertad). Es decir, a dos polos de distancia y donde el consenso fue inexistente. Esta distancia estuvo, además, apoyada por importantes apoyos electorales para estos polos.

f. Prevalcieron los impulsos y la competencia centrífugas sobre las centrípetas: tanto desde la izquierda (siempre presionada por Sendero Luminoso), como por la derecha (al interior de algunos grupos se entusiasmaron con la idea de golpe de Estado, especialmente si perdía Vargas Llosa las elecciones de 1990).

g. La sociedad se encontraba altamente ideologizada. Gran parte del debate político estuvo cargado de este componente. El aprismo del período de Alan García - particularmente en las medidas del no pago de la deuda externa y la nacionalización del sistema financiero-, el liberalismo doctrinario de Vargas Llosa e incluso el llamado

⁵⁰⁵ El método para contar se puede discutir, sin embargo, se aclara este punto al observar la distancia ideológica.

⁵⁰⁶ Sartori señala que "A la larga, la toma de posición de centro no es sólo una consecuencia, sino también una causa de polarización, pues el mismo hecho de que la zona de centro esté ocupada alimenta al sistema con impulsos centrífugos y desalienta la competencia centrípeta". Sartori (1980: 172).

"Pensamiento Gonzalo" desde el lado senderista, ofrecen ejemplos del enfoque ideológico que comprometía la competencia partidista⁵⁰⁷.

h. Se puede apreciar posiciones semirresponsables al interior de los partidos, ubicados de la periferia al centro. En todo caso, en todos los partidos del abanico político se podían encontrar estas posiciones. Sartori sostiene que es probable que una oposición sea tanto menos responsable, cuanto menos esperanzas tenga de gobernar (Sartori, 1980: 176). Pero, en el Perú, los partidos orientados hacia el gobierno y que accedieron a él -AP, PAP y Cambio 90- exhibieron este comportamiento.

i. Finalmente, se pueden encontrar -especialmente en los partidos que ganaron las elecciones- la presencia de políticas de superofertas o de promesas excesivas⁵⁰⁸, derivadas de la inexistencia de las llamadas normas de competencia. Esto quiere decir, que en un sistema político debe no sólo ser competitivo sino también que la dinámica sea limpia y de confianza mutua⁵⁰⁹.

Sin embargo, habría que volver a recordar una precisión importante. Si bien muchos de los elementos antes señalados han servido para establecer las tipologías en los países occidentales, y lo utilizamos en este trabajo, también es cierto que estos elementos se encuentran sostenidos, en más de un caso, por la fuerte presencia del presidencialismo. Este, como ya mostramos líneas arriba, estimuló que gran parte de la competencia partidista se realizará alrededor la figura presidencial y, en muchos momentos, polarizada.

De esta manera, el Perú ingresaba a establecer una democracia política con un tipo de sistema de partidos límite, configurando, con todos los elementos arriba mencionados, una comunidad política débil y de fragilidad extrema, particularmente ante crisis exógenas⁵¹⁰. A la combinación de elementos institucionales: fuerte presidencialismo,

⁵⁰⁷ "...la característica común es que todos los partidos se combaten con argumentos ideológicos y compiten en términos de mentalidad ideológica. Por eso no se debe confundir la estructura ideológica congénita de las comunidades políticas polarizadas con la *fiebre ideológica*. Es posible que baje la temperatura de la política, pero la disminución de la pasión ideológica no transforma, por sí sola, una mentalidad ideológica en una mentalidad pragmática". Sartori (1980: 174).

⁵⁰⁸ Es muy recurrente recordar la oferta del millón de empleos en la campaña de Fernando Belaunde, en 1980, que no cumplió y la de Alberto Fujimori, en 1990, comprometiéndose a no aplicar un programa de ajuste, que lo hizo 10 días después de asumir el mando de la nación.

⁵⁰⁹ Esto hace pensar al ciudadano común que "la política", es sucia y quienes la practican, lo son también.

⁵¹⁰ Sartori sostiene: "No cabe duda de que esta variedad del multipartidismo es un estado malsano de cosas para un cuerpo político. Un sistema político que se caracterice por impulsos centrípetos, una

con un ineficaz Parlamento; benevolentes leyes electorales que permiten la proliferación de candidaturas y partidos, así como la doble postulación a la Presidencia y al Parlamento; un sistema electoral incoherente (doble vuelta electoral que exacerba y polariza la lucha política, distorsión de la representación por medio de las circunscripciones electorales, carencia de ley de partidos y de financiamiento de campañas electorales y partidos políticos), se le sumó que los partidos no hicieron lo posible por establecer términos de competencia que permitiera cambiar esta tendencia. De esta manera, el recrudecimiento de la crisis económica y la violencia política, a partir de 1988, posibilitó el colapso del sistema de partidos, primero, y el de la democracia constitucional, después⁵¹¹. La ruptura del sistema de partidos se manifiesta -si bien con algunos elementos endógenos- de forma discontinua. Es decir, por el derrumbamiento del sistema, mediante el autogolpe de Estado, en 1992.

VIII.4. El sistema de partidos ecuatoriano

El sistema de partidos muestra, en su número, el grado de concentración y fragmentación del poder. Esta última característica es la que hemos señalado en el caso ecuatoriano. ¿Cuántos partidos tiene el sistema ecuatoriano? Siendo las elecciones directas el medio para elegir al presidente de la república, éste tiene una legitimidad propia e independiente de la del Parlamento, que no interviene en ella. Sin embargo, si bien los partidos no tienen, para ser considerados relevantes, la posibilidad de coalición y chantaje, señalada por Sartori para los regímenes parlamentarios, sigue siendo el Parlamento el mejor lugar para ubicar los partidos significativos y aptos para ser contados en el sistema ecuatoriano (Sartori, 1980:157). Para aproximarnos a esta realidad consideremos cada uno de los períodos presidenciales por separado.

En el primer período de gobierno de Roldós-Hurtado (1979-1984), obtuvieron bancadas en el Parlamento 10 agrupaciones de un total de 12 candidaturas. Es decir, se presenta una preferencia diversificada de las adhesiones electorales, que permite

oposición irresponsables y una competencia sucia difícilmente puede ser un sistema viable" (1980: 178).

⁵¹¹ Comentando el colapso del sistema de partidos chileno, en 1973, Sartori (1980: 207), al recordar los factores no políticos, como el índice de inflación que llegó hasta 325 por ciento, previo al golpe de Estado de Pinochet, sostiene que "Aunque la inflación es un indicador, y un resultado, de muchos factores causales, cuando pasa del punto al que llegó en Chile en 1972 se la puede tratar como variable independiente".

que casi todas las candidaturas obtengan por lo menos una bancada⁵¹². La CFP obtuvo 29 escaños, la ID, 15 y el PC 10, siendo los partidos más importantes en el Parlamento. Si la mayoría absoluta se lograba con 35 escaños y el primero era el partido de gobierno y los otros dos de oposición, sólo se lograría construir mayorías contando con el concurso de otras agrupaciones que apenas tenían entre 1 y 4 bancadas. Bajo este panorama cualquier partido era importante para el tejido de alianzas que permitiera al gobierno o a la oposición ganar una mayoría. De esta manera, estamos delante de un Parlamento, con tres grupos importantes, pero con siete otros de importancia relevante. En total, la dispersión de más de 10 partidos políticos⁵¹³.

En el segundo período (1984-1988) tenemos un caso igual. Se presentan 17 partidos políticos y logran obtener alguna bancada 13 de ellos. El número aumentó, por lo tanto, la dispersión fue mayor. Para obtener una mayoría se requería, en esta oportunidad 36 bancadas. Nuevamente fue ID quien obtuvo el mayor número, pero insuficiente para llegar a tentar una mayoría en la oposición: 24 escaños. El segundo partido en importancia, era el gobiernista PSC con sólo 9 bancadas. La CFP tenía 7 y el FRA 6 escaños. El resto tenían un grupo 5 bancadas, otro 4, tres grupos 3 bancadas, dos grupos 2, y otros dos una bancada. Sobre este panorama, se construyeron las alianzas. Cada partido, de un total de 13, tenía algo que aportar. El llamado *Bloque Progresista* se formó así sobre la base de la alianza de la ID, DP, MPD, FADI, PD y PSE. El gobierno hizo lo propio con otro numeroso grupo de partidos. La situación no cambió, el año 1986, cuando se realizaron elecciones parlamentarias complementarias. Se mantuvieron el mismo número de partidos en el Parlamento: 13.

El tercer período (1988-1992), en las elecciones parlamentarias de 1988 y 1990, se presentaron un igual número de candidaturas, 16 y 15 respectivamente. Sin embargo, el número de partidos se redujo a 9 que consiguieron escaños. De ellos, la ID obtuvo, nuevamente, el mayor número de bancadas: 31. Sin embargo, la mayoría se lograba con 36. Por ello llegó a acuerdos con la DP/UDC y de esta manera conquistó una mayoría parlamentaria clara y sin mayores complicaciones en su alianza. Hecho favorable que el partido de gobierno no pudo mantener, pues dos años después, en

⁵¹² Cuatro de ellas recibieron 1 bancada.

⁵¹³ Una de las fuentes de la fragmentación fue la propia lucha interna partidaria. La crisis de la CFP posibilitó que en el Parlamento se constituyeran por lo menos 6 grupos que antes se encontraban al interior del antiguo poderoso partido populista.

1990, perdió la mayoría que ostentó durante dos años. Esta la conformó, sumando un número grande de partidos políticos, la oposición. Nuevamente, nueve partidos obtuvieron bancadas y estuvieron presentes en el Parlamento.

Finalmente, en el cuarto período del gobierno del neoliberal Sixto Durán Ballén, iniciado en 1992, se presentaron también un alto número de candidaturas, 17 en total. De ellos, 11 partidos políticos, el mayor número en todo el período estudiado, obtuvieron por lo menos una bancada en el Parlamento. En esta oportunidad, se requerían 39 escaños para lograr una mayoría absoluta. Los partidos con mayor número de escaños -el gobiernista PUR, con 13, el PSC, con 19 y el PRE, con 14- se encontraban lejos de esta cifra. Por cuarta vez consecutiva, tanto el gobierno como la oposición tuvieron que planear difíciles alianzas políticas para obtener mayorías en el Parlamento, en donde la dispersión posibilitó que todo partido, por pequeño que fuera, tuviera capacidad de coalición. De esta manera, el Parlamento incursionaba con una dinámica de 11 partidos.

Cuando hacemos referencia a las débiles adhesiones electorales de las listas parlamentarias que originan un alto fraccionamiento del sistema, podemos observar que, entre 1979 y 1994, se instalaron, por lo menos una vez en el Parlamento, 18 partidos. El promedio de porcentaje de bancadas fue tan sólo del 18%. Sólo el CFP, en 1979, PSC, en 1990 y 1992, y la ID, en 1988, lograron superar el 20% de la representación parlamentaria.

A la fragmentación se le sumó la división, desmembramiento o desaparición que sufrieron la mayoría de partidos⁵¹⁴. Los más importantes fueron en los grandes partidos. En pleno gobierno cefepista, el presidente Jaime Roldós se apartó de su partido, el antiguo movimiento populista CFP para formar el Partido Pueblo, Cambio y Democracia (PCD). Este mismo partido se dividió para formar el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), la más exitosa organización populista, dirigida por Assad Bucaram. Otra división de la menguada CFP fue el Partido Abdala Bucaram (PAB) que presentó candidatos, en 1992, sin éxito. De las filas socialcristianas del PSC, se salió, a su vez, uno de sus más connotados líderes y dos veces candidato a la presidencia de la república, Sixto Durán Ballén, para formar el Partido Unidad Republicana (PUR) con la

⁵¹⁴ Desaparecieron 9 agrupaciones políticas registradas en el TSE: 7 de derecha, ARNE, PPP, CID, PCNR, PR, PNV y PNR; y dos de izquierda, PD y UDP.

que conquistó el poder, en 1992. De menos importancia, en la izquierda, se formó la Liberación Nacional (LN) como desprendimiento del FADI. En casi todos los casos, estas divisiones, enfrentan al partido desprendido de su tronco inicial⁵¹⁵.

Una de las ideas para evitar la fragmentación partidaria estuvo expuesta en el art.37 de la primigenia Ley de Partidos Políticos. En ella se estipulaba, en uno de sus artículos que perdía la calidad de partido reconocido quien no alcanzara al menos el 5% de los votos emitidos en cada una de las elecciones pluripersonales sucesivas a nivel nacional, elección de la que se prohibía las alianzas partidarias. Este artículo fue dejado sin efecto, posteriormente, por la Corte Suprema, facilitando, de esta manera, la proliferación y fragmentación del sistema de partidos.

Tabla No.30
Porcentajes de escaños en el Parlamento (1979-1998)

	Primer Partido	Segundo Partido	Más/Menos del 50%	Intervalo puntos de %	Coaliciones
1979	42 CFP	22 ID	-8	20	SÍ
1984	34 ID	13 PSC	-16	21	SÍ
1986	24 ID	20 PSC	-26	4	SÍ
1988	44 ID	11 PRE y PSC	-6	33	SÍ
1990	22 PSC	19 ID	-28	3	SÍ
1992	25 PSC	19 PRE	-25	6	SÍ
1994	26 PSC	12 PRE	-24	14	
1996	25 PSC	19 PRE	-25	6	

Fuente: TSE

Notas: La alianza gobernante en el período 1979-1984, la conformaron la CFP y DP. En 1984-1988, la formaron PSC, PC y PLR; en el período 1988-1992, ID fue el partido de gobierno. Y, en 1992-1994, la alianza PUR y PCE.

VIII.4.1. Partidos de gobierno, de oposición y alianzas partidarias

Uno de los rasgos destacables de la política ecuatoriana, aparte de la pugna de poderes, es el carácter marcadamente efímero y oportunista de las alianzas políticas⁵¹⁶. Situación que se manifiesta, si se considera que la combinación de un sistema presidencial con un multipartidismo altamente fragmentado conduce por lo

⁵¹⁵ León-Trujillo sostiene: "Una vez establecida la división o la rivalidad, se constata que los partidos o movimientos *disidentes* optan por posiciones o apoyos a candidatos opuestos a la posición de su matriz. Con el tiempo esta es una dinámica que se retroalimenta", Ver León-Trujillo (1993:220).

⁵¹⁶ Ver cuadro 2 de Mills (1984:58). Allí se observa claramente cómo en la elección de la presidencia del Parlamento o Cámara Nacional de Representantes (CNR), se tejieron distintas alianzas para cada legislatura.

general a la elección de Presidentes que no cuentan con una mayoría en el Parlamento. A esto se añade que los comicios parciales, realizados cada dos años (a mitad del período presidencial) para elegir nuevos diputados provinciales, han revelado ser en la práctica un factor desestabilizador. La formación de una mayoría parlamentaria que respalde los actos gubernamentales constituye, consecuentemente, la primera preocupación de todo Presidente electo, sin la cual no estaría en capacidad de gobernar, ya sea porque se coartan sus propuestas legislativas o porque se obstruye su labor a través de juicios políticos contra miembros de su Gabinete. Esta tarea de buscar un equilibrio de gobernabilidad entre los poderes, en principio intrínseca al juego democrático, se vuelve, sin embargo, extremadamente difícil, tratándose de coaliciones parlamentarias con los vicios anotados y ha fomentado prácticas políticas que amenazan los canales de institucionalidad normal (Navas, Navas (1994:4).

De los cuatro períodos presidenciales estudiados podemos observar que los partidos que llegaron al poder -CFP, en 1979, PSC, en 1984, ID, en 1988 y PUR, en 1992- representaron las diversas opciones políticas del espectro ecuatoriano -populismo, socialcristianos, socialdemócratas y neoliberales-, salvo las declaradas de izquierda. Sin embargo, por el ya señalado fraccionalismo, cada una de estas organizaciones tuvo que establecer alianzas partidarias al momento de candidatear en las presidenciales.

De esta manera, el populista CFP llevó de aliado al centrista democristiano DP/UCD; el socialcristiano PSC, hizo lo propio con el conservador PC, el liberal PLR, y los entonces derechistas PNR, CID, APRE, PNV⁵¹⁷; el socialdemócrata ID estableció la alianza gubernamental con el centrista DP; y el neoliberal PUR, con el conservador PC. Es decir, al nivel del ejecutivo en todos los períodos se establecieron alianzas partidarias. Igual ocurrió en la oposición, como ya señalamos en el acápite anterior. Algunas de estas alianzas fueron frágiles, como la de 1979-1984 (Mills, 1984). La CFP se salió del gobierno, para pasar a la oposición, dejando al DP y el recién formado PCD, solos. Este último se retiró también del gobierno un tiempo después. En el período 1988-1992, ocurrió un caso parecido. DP rompió su alianza a nivel gubernamental, saliendo del ejecutivo, previa a las elecciones de 1990, y posteriormente pasó a la oposición parlamentaria.

⁵¹⁷ Para las elecciones de 1984, ID estableció una alianza electoral con el PCD.

El resto de partidos, que no estaban representados en el Parlamento, conformaban la alianza opositora, en la mayor parte de los casos, en forma beligerante. En pocas oportunidades, los partidos políticos se mantuvieron al margen de los bloques enfrentados. Muchas de estas alianzas se forjaron para ganar espacios políticos y mantener intereses partidarios y no para ofrecer alternativas como oposición política⁵¹⁸. En este contexto incluso, las alianzas en el gobierno, podrían considerarse como semileales.

Tabla No.31
Alianzas y oposiciones partidarias (1979-2006)

Gobierno	1979-84 CFP/DP	1984-88 PSC/PC/ PL/ PNR	1988-92 ID/DP	1992-96 PUR/PC
1.PSC	Oposición	gobierno	oposición	oposición
2. PUR				gobierno
3. PC	Oposición	alianza	oposición	alianza
4. PLR	Oposición	alianza	oposición	oposición
5. PNR	Oposición	alianza		
6. CID	Oposición	alianza		
7. CFP	gob/opos	alianza	oposición	
8. PCD	alian/opos	alianza		
9. PRE		oposición	oposición	alianza
10. FRA		oposición	oposición	oposición
11. PNV	Oposición	alianza		
12. DP	Alianza	oposición	alian/oposi	oposición
13. ID	opos/alian	oposición	gobierno	oposición
14. APRE	Oposición	alian/opos	oposición	
15. MPD	Oposición	oposición	oposición	oposición
16. PSE	Oposición	oposición	oposición	oposición
17. FADI		oposición	alianza	oposición

VIII.4.2. Distancia ideológica de la competencia partidaria

⁵¹⁸ Un ejemplo reciente es el que muestra la ubicación de los partidos políticos a partir de 1992. No obstante, que la derecha contaba con una mayoría parlamentaria (40 escaños sobre un total de 77), la posibilidad de una colaboración entre el PUR y el PSC, necesaria para formar una mayoría sólida, quedaba excluida a causa de las pugnas de índole más personal que programático-ideológica, entre las élites de ambos partidos. Pese a su origen común y a las semejanzas de sus propuestas gubernamentales, estas dos fuerzas pasaron a reeditar la pugna de poderes, característica en la práctica política ecuatoriana, con el PSC como eje de la oposición parlamentaria frente al gobierno del PUR.

A lo largo del período estudiado podemos encontrar partidos que van a lo largo del *continuo* izquierda-derecha. Encontramos partidos de izquierda (FADI, MPD), centro (ID, DP), populistas (CFP, PRE) y derecha (PSC, PUR) por señalar los más importantes. Esta primera constatación nos permite señalar la verdadera distancia ideológica entre los componentes. Por el sector de la izquierda, no hubo caso de fuerza electoral significativa. Su presencia fue absolutamente secundaria. En el otro extremo, en la derecha ocurrió lo contrario. El socialcristiano PSC y, posteriormente, el neoliberal PUR, fueron gobierno y gravitaron en la política ecuatoriana, desplazando a los tradicionales conservadores y liberales de ese papel. El centro, con la ID, también fue importante, si no en el gobierno en la oposición Parlamentaria. Y los populistas, cuyo centro de gravitación se trasladó del CFP al PRE, jugaron un papel también gravitante, pero inclinándose más a la derecha que a la izquierda. La *distancia ideológica*, no es así grande. Si bien al inicio de la transición el debate fue más ideológico, posteriormente los partidos y las facciones establecidas vaciaron sus discursos de esta característica y lo centraron más bien en establecer posiciones puntuales sobre los problemas definidos, fenómeno que se acentuó a partir de 1988 y se consolida en 1992. De esta manera, se distiende el ámbito doctrinario y el personal político es más cercano al mundo empresarial y gerencial, así como tradicional en sus orientaciones políticas Ver al respecto (León Trujillo, 1993:219). Finalmente, si bien el enfrentamiento entre ejecutivo y legislativo, entre gobierno y oposición, cobró en algunas oportunidades ribetes tensos, se debió más a la costumbre por la retórica y las posturas personalistas, que por las diferencias ideológicas incompatibles. De esta manera, la dinámica de la competencia partidista -en que no existía partido antisistema importante⁵¹⁹- no es polarizada y se puede encuadrar así como *centrípeta*⁵²⁰.

VIII.4.3. La permanencia de un sistema de partidos moderado

A lo largo del capítulo hemos observado que los partidos en el Ecuador son débiles y frágiles, cuyos roles de representación no se encuentran fijados, siendo poco proclives

⁵¹⁹ El grupo armado de izquierda *¡Alfaro Vive, Carajo!*, si bien tuvo cierta vigencia, a partir de ciertos atentados importantes a mediados de la década pasada, no fue un factor de desestabilización del sistema político. Fue rápidamente derrotado.

⁵²⁰ Según Rivera "de la decadencia del bipartidismo liberal-conservador pasamos a una etapa de dispersión multipartidista y de inestabilidad (...). Pero en el Ecuador, a diferencia de ciertos regímenes multipartidistas en los que se destacan fuerzas polarizantes, el multipartidismo carece de polarizaciones, alimentado de factores regionales y personalismo" Rivera (1993).

al diálogo y al consenso. Se manifiesta una cultura política del enfrentamiento. Un fuerte personalismo y un recurrente clientelismo han sido las características que no ha abandonado la política ecuatoriana, pese a sus mejoras sustantivas en el ámbito de normar sus instituciones⁵²¹. En este marco se percibe claramente, el enfrentamiento entre poderes del Estado (ejecutivo y legislativo) y la débil estructura del sistema de partidos, abiertamente fragmentada. A pesar de ello, lo relevante es que la democracia no se fracturó a pesar de la crisis económica, de la implementación de los planes de estabilización y ajuste y del evidente costo social, en los que su vecino del sur sí sucumbió. Sin embargo, se observa cierta desconfianza hacia los partidos políticos⁵²², aún no manifiesta en forma abierta, entre otras razones por que el sistema se encuentra protegido por la legislación, tanto electoral como partidaria. Leyes que no permiten que se exprese este descontento por medio de candidaturas de manera independiente de los partidos políticos, como ocurre en otros países de la región⁵²³.

Aunque, de alguna manera, este sentimiento es canalizado -al igual que en décadas pasadas por el velasquismo- por el populismo de la CFP y recientemente el PRE. En otras palabras, se observa la persistencia del fenómeno populista (la expansión del PRE a costa de la CFP), el reagrupamiento de la nueva derecha alrededor del PSC y el debilitamiento de los partidos tradicionales de derecha (PC y PLR). Situación que se percibe con menor intensidad con los partidos de centro (ID, DP) y la crisis de los ya secundarios partidos de izquierda marxista (Echevarría, 1993:185).

Con los elementos observados a lo largo del capítulo podríamos concluir que el Ecuador muestra a lo largo del período democratizador (1979-1995) un sistema de partidos que se acerca al denominado *pluralismo limitado y moderado*⁵²⁴, pero con

⁵²¹ Un trabajo que busca hurgar el tránsito entre el clientelismo tradicional al de partido, en forma comparada, es el de Cazorla (1992).

⁵²² Verdesoto (1993: 8), sostiene por su lado que en "Ecuador, periódicamente, el sistema de partidos pierde legitimidad en dos frentes, que lo rebasan. De un lado, es desbordado por movimientos sociales, de variado origen, institucionalizados o no, cuyas prácticas de acción colectiva superan a las capacidades de representación de los partidos y evidencian sus carencias; y, de otro lado, los partidos y el sistema entran en una crisis de confianza por frustración de expectativas ciudadanas".

⁵²³ En Quito, si bien fue patrocinado por el Partido Demócrata, la victoria a la alcaldía del popular locutor radial Herdoiza León, autodenominado "Maestro Juanito", puede ser un primer llamado de atención en la dirección señalada.

⁵²⁴ Ramos Jiménez (1986:305), sostiene que Ecuador tiene un sistema de partidos del tipo *multipartidismo multipolar*. Sin embargo, agrega que éste se acerca al *pluralismo extremo* de Sartori. Como hemos visto, Ecuador está lejos de esta clasificación del politólogo italiano. Por su lado, McDonald y Ruhl (1989), ubican a Ecuador con un *emergente sistema multipartidista*, junto con Brasil, Guatemala, El Salvador, República Dominicana, considerando que los partidos políticos son actores secundarios (1968-1988). Ecuador no es *emergente* sino, ha sido un sistema multipartidista.

algunas de las características, que serían propias de países no industrializados. Por lo general este sistema de partidos abarca de tres a cinco partidos (Sartori, 1980:219), y no una alta fragmentación con un promedio de siete a diez partidos. Como hemos señalado por las características de la fragmentación del sistema ecuatoriano, los partidos llegaron a tener, hasta el más pequeño, cierta importancia. Sin embargo, siendo más rigurosos y tomando como unidad todo el período, podemos encontrar un sistema entre cinco a siete partidos: tres de derecha (PSC, PC y PUR), dos de centro (ID y DP), un populista (PRE) y uno de izquierda (MPD)⁵²⁵. El sistema de partidos tuvo su centro de gravedad en la derecha y el centro, existiendo una *distancia ideológica* relativamente pequeña entre sus partidos importantes. La mayor fragmentación partidaria no significó en todo el período una mayor *distancia ideológica*⁵²⁶. Muchos partidos políticos, en poco espacio ideológico.

El sistema tuvo como característica la de observar efectivamente gobiernos de coalición, en los cuatro períodos presidenciales, a pesar que esto es más frecuente en sistemas parlamentarios. Si bien la estructura es *bipolar*, en lugar de dos partidos, uno encuentra dos grupos de partidos, ubicados en el gobierno y la oposición, pero careciendo de *oposiciones bipolares*. La competencia que desarrollan sus componentes, pese a parecer lo contrario, es *centrípeto*, apoyados en la poca importancia que tuvieron los *partidos antisistemas*. Utilizando el mecanismo de control que señala Sartori, en aquellos sistemas de más de dos partidos políticos, es decir, si contiene partidos antisistemas y oposiciones bilaterales, verificamos que -pasando de la clasificación a la tipología- este sistema si bien está altamente fragmentado, no se encuentra polarizado, por lo que el tipo es de *pluralismo (ideológicamente) moderado*⁵²⁷.

En todo el período en estudio los partidos políticos dieron los pasos prácticos y normativos, para la permanencia y retroalimentación de este sistema de partidos, observándose un intento de diseñar una apertura de participación en el sistema a sujetos fuera de los canales partidarios -como el intento de cambio constitucional de

⁵²⁵ Se han tomado en cuenta los partidos que han sido gobierno, los que han superado el 5% de bancadas en el Parlamento en más de un período lectivo y su actual presencia en el escenario político ecuatoriano.

⁵²⁶ La fragmentación del sistema no descansa en la polarización ideológica sino, parece ser, en otros factores multidimensionales: sociedad diferenciada clasista, étnica y regionalmente.

⁵²⁷ Sartori discute la categoría de *pluralismo segmentado*, aplicado a algunos sistemas de sociedades occidentales.

parte del presidente Durán Ballén- que pudiera tener efectos en el sistema, pero en el sentido de la mayor fragmentación y quizá la apertura de la crisis del mismo⁵²⁸.

⁵²⁸ El presidente Sixto Duran llamó a una consulta popular el 28 de agosto de 1994. Se aprobaron 8 puntos, siendo los más importantes: la reelección de todos los cargos de elección popular, la participación de los independientes, la doble nacionalidad, la prohibición de los legisladores en el manejo de fondos del presupuesto del Estado y la obligatoriedad del Congreso de reformar la Constitución en un plazo de 100 días. Este plazo se cumplió el 12 de enero de 1995, aprobándose los 8 puntos anteriores y 24 más. Existiendo, sin embargo, varios que no pudieron reformarse por el desacuerdo entre el gobierno y la oposición, como el sindicalismo público, la bicameralidad, la ley de libertad religiosa, entre otras. Simón Pachano (1998 y 2002) llamó al resultado de estas reformas la *representación caótico*.

Tabla No.32
Indicadores del sistema de partidos en Ecuador (1979-1992)

	1978 P	1979 Pr	1984 (P)	1984 (Pr)	1986 (Pr)	1988 (P)	1988 (Pr)	1990 (Pr)	1992 (P)	1992 (Pr)
Número de candidatos	6	12	9	17	16	10	16	15	12	17
Número de partidos políticos en el Parlamento		10		13	13		9	9		12
Mayoría absoluta partido ganador	no CFP	no CFP	no PSC	no ID	no ID	no ID	no ID	no PSC	no PUR	no PSC
% de los dos partidos políticos más fuertes (v)	52	48	56	34	27	42	38	39	57	39
% de los dos partidos políticos más fuertes (e)		64		47	44		56	44		43
Efectivo número de partidos (v)	4,8	6,4	5,2	10	11,9	6,6	8,1	7,9	4,4	7,2
Efectivo número de partidos (e)		3,6		5,8	7,4		3,7	6,5		6,9

Notas: v=votos, e=escaños, P=Elecciones Presidenciales, Pr=Elecciones Parlamentarias

Fuente: TSE

VIII.5. El sistema de partidos boliviano

Señalamos en líneas anteriores que el número de partidos políticos en un sistema permite dar cuenta del grado de fragmentación del poder político de una sociedad. Luego de la revolución de 1952 y con la desaparición de los viejos partidos oligárquicos, su puesto fue ocupado por los participantes, directos o indirectos, en aquel histórico acontecimiento. Hasta 1958, no existían más de ocho partidos políticos activos, siendo el MNR, el PIR, el FSB y el POR los de mayor importancia. A lo largo de los subsiguientes 15 años estas corrientes políticas, a las que se le agregó luego el *barrientismo*⁵²⁹ y el *katarismo*, fueron dividiéndose y quebrándose en forma tal que la

⁵²⁹ Formaciones políticas que se forjaron bajo la dirección del expresidente René Barrientos Ortuño.

aparición de constelaciones políticas alrededor de las nombradas fue un fenómeno que caracterizó a Bolivia del resto de países de la región. En el MNR el fraccionamiento fue tan grande que entre 1958 y 1978 se desprendieron del tronco movimientista 31 partidos; POR llegó a desmembrarse en 14 grupos; por su parte el PIR en 9; el FSB llegó a dividirse en 14 grupos y el indianista MRTK no escapó de esta fragmentación, al final del período estaba fraccionado en 20 grupos (Rivadeneira, 1984).

Este fenómeno estuvo cruzado por el conflicto personalista de altos y medianos caudillos que cortaban las organizaciones de arriba a abajo; las altas expectativas de llegar al poder y ser partícipe de las prebendas otorgadas por el estado, principal agente político y económico; un proceso, particularmente en los grupos de izquierda, altamente ideologizado de sus componentes; una falta de cohesión orgánica y de disciplina partidaria; y una cultura del enfrentamiento derivado de los cauces de la propia y historia y revolución boliviana. A diferencia de ella, que no tiene paralelo en otros países de la región, la unidad sindical alrededor de la COB se erigía como sólida y por lo tanto como un referente obligado que contraponía a la alta división partidaria. Un hecho que vale la pena destacar, sin que ello hubiera aplacado la tendencia anterior pero si aclarado muchas confusiones, es la permisibilidad y flexibilidad con que el CNE reconocía a organizaciones políticas que tenían el mismo nombre o parte de las siglas del partido principal causando una mayor confusión en el panorama ya de por si recargado de partidos políticos. Esta práctica no era posible en otras legislaciones de la región.

Para tener una idea de la fragmentación partidaria boliviana basta señalar que de 1958 a 1983 se habían formado 323 partidos políticos y sólo entre las elecciones de 1978 y 1985 habían solicitado su inscripción 251 organizaciones de este tipo, la mayoría denominadas *taxi-partidos*⁵³⁰. Como partidos, sólo el PS-1, se formó antes de 1979.

Si esa fue una buena parte de la reciente historia de Bolivia, la situación cambió de manera especial desde 1982. Allí se presentó un proceso de concentración partidaria muy marcado. En aquella oportunidad, que se basaba en los resultados de las

⁵³⁰ El listado puede encontrarse en Rivadeneira (1984). En el lenguaje popular se ha denominado a estas diminutas y eventuales organizaciones, partidos-taxis, cuya militancia, si alguna tiene, no llena más de un automóvil. "Nada es más fácil que fundar un partido político. Sólo se necesitan tres personas y un instrumento: un presidente, un vicepresidente, un secretario y un timbre; aún el partido puede funcionar sin el vicepresidente y el secretario: hay casos en que sólo es necesario un timbre". Tomado de Rolón Anaya (1987:119).

elecciones generales de 1980, el número de partidos políticos presentes en el Parlamento fue de 11. Sin embargo, por el tipo de respaldo electoral y nivel de representación parlamentaria el sistema de partidos se situaba alrededor de 4 a 5, como muestra la siguiente Tabla. Tanto en 1985, 1989 y 1993 la tendencia fue a la concentración, manteniéndose estas constante. El sistema de partidos se basó en una triada: el MNR, ADN y MIR, que ocuparon los espacios mayores y al final del período se les sumaron fuerzas secundarias, como CONDEPA y UCS. La suma de estas 3 fuerzas lograban conquistar la mayoría absoluta de las bancadas: en 1980; UDP, MUR y ADN; en 1985 y 1989 MNR, ADN y MIR; y , en 1993, MNR-MRTKL, UCS y MBL.

Habría que agregar que el sistema electoral boliviano así como la legislación contribuyeron a la mantención, por un buen tiempo, de la fragmentación del espectro partidista. A final de cuentas, la combinación de la flexibilidad de la inscripción de las candidaturas, el sistema de representación proporcional, la falta de una barrera límite de representación, así como las grandes diferencias sociales, étnicas y regionales contribuyeron a mantener el fraccionamiento del sistema de partidos en Bolivia.

Tabla No.33
Indicadores del sistema de partidos en Bolivia (1982-1997)

	80 (P)	80 (Pr)	85 (P)	85 (Pr)	89 (P)	89 (Pr)	93 (P)	93 (Pr)	97 (P)	97 (Pr)
No de candidatos	13	13	18	18	10	10	14	14	10	10
No de partidos políticos en el Parlamento		11		10		5		8		7
Mayoría absoluta partido ganador	no UDP	no UDP	no ADN	no MNR	no MNR	no MNR	no MNR	no MNR	no ADN	no ADN
% de los 2 partidos políticos más fuertes (v)	59	59	63	63	51	51	57	57	40	40
% de los 2 partidos políticos más fuertes (e)		63		65		60		67		58
Efectivo No. de partidos (v)	4,3	4,3	4,6	4,6	4,9	4,9	4,7	4,7		
Efectivo No. de partidos (e)		4,1		4,3		3,9		3,7		

Notas: v=votos, e=escaños, P=Elecciones Presidenciales, Pr=Elecciones Parlamentarias
Fuente: CNE

VIII.5.1. Partidos de gobierno, de oposición y alianzas partidarias

De los partidos políticos presentes en el escenario boliviano en el período estudiado la UDP (MNRI, PCB y MIR), el MNR, en dos oportunidades y el MIR fueron partidos de gobierno. A este grupo habría que agregarle a la ADN que compartió gobierno tanto con el MNR como con el MIR. Ideológicamente expresan un desplazamiento desde posiciones de centro izquierda al neoliberalismo derechista representado en el MNR.

Por las características de la elección en el Parlamento del presidente de la república, las alianzas partidarias se establecieron en tres momentos distintos: con motivo de las elecciones, la elección del presidente de la república en el Parlamento y las coaliciones gubernamentales.

Siendo esto así, uno de los problemas básicos de la transición democrática y que

permitió que ésta fuera larga y dolorosa fue la incapacidad de los partidos políticos por establecer alianzas políticas que permitieran elegir presidente de la república y crear gobiernos viables y duraderos. Así ocurrió con las después de las elecciones de 1979 y 1980. En ambos casos los conflictos entre el MNRI y el MNR llevaron a la elección inconstitucional de presidencias débiles y sin legitimidad, abriendo camino a los golpes militares, el último de ellos sumamente cruento.

El primer período gubernamental (1982-1985), nació bajo el acuerdo partidario de respetar los resultados electorales de 1980. La alianza UDP, formación de centro izquierda, liderada por el presidente Hernán Siles Suazo, llegó al poder en un momento de real tensión política, altas expectativas ciudadanas y un programa de reformas de izquierda. La sola formación era ya una alianza política que sumaba a fuerzas del populista MNRI del mismo Siles Suazo, el socialdemócrata MIR de Jaime Paz Zamora y el comunista PCB. Las difíciles coordinaciones de sus miembros, de carácter marcadamente ideológico, se vieron agravadas por ser un gobierno de minoría. Si bien contó con el apoyo de los partidos políticos para llegar al poder no estableció alianzas sólidas con los principales partidos de oposición para llevar adelante su programa de gobierno. Alianzas esporádicas y puntuales fueron el eje del período que contó con una oposición tenaz encabezada por el MNR de Paz Estenssoro y el ADN de Hugo Banzer. La salida del MIR en algunos momentos de aquel período colocó al gobierno en una posición aun más delicada. El fracaso de la gestión gubernativa, que llevó al descalabro económico apuntalado por una hiperinflación corrosiva, llevaron a la renuncia y termino de la gestión gubernamental de la UDP un año antes de su fin constitucional. Esta situación puso en peligro la propia transición, por lo que los partidos políticos decidieron respaldar al régimen intentando llegar a pactos que llevan a una gobernabilidad posible. Esto ocurrió con motivo de las elecciones de 1985 y el inicio del segundo gobierno constitucional (1985-1989). Nuevamente el sistema electoral condujo a una elección en el Parlamento. Con el apoyo de la tercera fuerza, el MIR, el MNR logró conquistar el poder y superar al primero de la elección directa, el ADN de Hugo Banzer.

Sin embargo, la situación crítica por la que transitaba Bolivia obligó a medidas de emergencia que se tradujeron en la famosa Nueva Política Económica (NPE). Esta sólo podía conducirse si se llegaba a un acuerdo. De esta manera, el partido de gobierno establece una coalición gubernamental que se tradujo en parlamentaria, con el

principal partido de oposición, ADN. Se creaba así el *Pacto de la Democracia*. Por primera vez, un partido de gobierno llegaba a un acuerdo con el principal partido de oposición. Este acuerdo, inusitado en la historia política boliviana, permitió la aplicación y éxito de dicho plan, la derrota de la hiperinflación y la estabilidad económica y política. El MIR, en la oposición se colocó desde una posición crítica, pero sin la dureza que en otras ocasiones había mostrado. Pese a la ruptura de la alianza, un año antes de la elección, la política de pacto había creado un ambiente y clima de estabilidad que tendrá efectos posteriores. Esto ocurrió en el tercer gobierno democrático (1989-1993), encabezado por el MIR.

Si bien la elección de Jaime Paz Zamora, causó cierto malestar por tratarse del dirimente tercer lugar que despojaba de la presidencia al primero, Gonzalo Sánchez de Lozada, el líder mirista salió elegido dentro de los marcos constitucionales. El apoyo que recibió de su antiguo enemigo y perseguidor durante la dictadura militar, Hugo Banzer, permitió al MIR establecer una alianza gubernamental que trastocó los referentes ideológicos hasta allí establecidos. El pragmatismo -ciertamente también el tránsito hacia el centro de parte de los socialdemócratas- marcaron los contornos de esta coalición, Acuerdo Patriótico, que desplazó a los antiguos pactos ideológicos de inicios de la década. Esta coalición no incorporó, sin embargo, al principal partido de oposición, el MNR, que resentido por lo que consideró un despojo del poder, puso en práctica una oposición tenaz y sin cuartel a una coalición gubernamental y parlamentaria que duró todo el período presidencial.

Tabla No.34
Porcentajes de escaños en la Cámara de Diputados (1979-1997)

Año	Primer Partido	Segundo Partido	Más/Menos del 50%	Intervalo puntos de %	Coaliciones
1979	41 A-MNR	32 UDP	-9	9	Sí
1980/82	36 UDP	26 A-MNR	-14	10	Sí
1985	33 MNR	32 ADN	-17	1	Sí
1989	31 MNR	29 ADN	-19	2	Sí
1993	40 MNR	27 AP	-10	13	Sí
1997	25 ADN	20 MNR	-25	5	

Fuente: CNE

Notas: En el período iniciado en 1982, la alianza gobernante UDP estaba conformada por el MNRI, MIR, PCB y grupos menores; en el período 1985, la alianza parlamentaria la establecieron MNR y ADN; en 1989, MIR y ADN y a partir de 1993, MNR, MRTKL, MBL y UCS.

Tabla No.35
Alianzas y oposiciones partidarias (1982-1997)

Gobierno	1982-85 UDP	1985-89 MNR	1989-93 AP	1993-97 MNR
MNR ¹	oposición	gobierno	oposición	gobierno
ADN	oposición	alianza	alianza	
MIR	alianza	oposición	gobierno	
AP ²				oposición
CONDEPA		oposición	alianza	oposición
UCS			oposición	alianza
MBL			oposición	alianza
IU		oposición	oposición	oposición
UDP ³	gobierno			
MNRI	alianza	oposición		
PS-1	oposición	oposición		
FSB	oposición			

Notas:

(1) En 1993, el MNR se presenta a las elecciones en alianza con el MRTKL.

(2) AP es la alianza del ADN y MIR.

(3) UDP es la alianza del MNRI, MIR, PCB y grupos menores.

Este pacto estuvo perfeccionado, en relación al anterior, al establecer mayores y más amplios acuerdos sectoriales y de ocupación de las direcciones del estado así como el apoyo, en 1993, de la candidatura propuesta por el ADN, esto es Hugo Banzer. Si bien este pacto puso en cuestión muchos principios y parte de la historia mirista, no se produjo una ruptura como sí hubiera ocurrido la década pasada. El clima y aceptación

de los pactos como la viabilidad de la gobernabilidad boliviana era aceptada en su mayoría como necesaria y fundamental. En relación al cuarto gobierno democrático, el MNR, que había realizado un pacto electoral con el katarista MRTKL, establece una coalición gubernamental con la UCS de Max Fernández y el izquierdista MBL. La posibilidad que ésta se presentara con el principal partido de oposición AP, no eran posibles pues parte de la campaña electoral esgrimida por Sánchez de Lozada era encabezar un gobierno moralizador que desterrara la corrupción, delito que pendía sobre muchas connotadas figuras del régimen saliente. Con CONDEPA el problema fue más de índole programático. El MNR tenía que ceder más con el partido de Palenque para aplicar su plan de gobierno, *Plan de Todos*, cosa que no ocurría con el UCS. Si bien sobre este pesaban algunas acusaciones no probadas, sobre el oscuro origen de la fortuna de su líder Max Fernández, la presencia del MBL en la coalición permitía mostrar a una agrupación que se había destacado por su lucha contra la corrupción y los DDHH (Toranzo, 1993b).

Se debe añadir, finalmente, que las alianzas políticas establecidas durante el período estudiado permiten observar una inclinación hacia los pactos y coaliciones políticas como método para llegar a gobernar y viabilizar programas. Asimismo, que estas pasaron por establecerse en formas cada vez más amplias y de contenido pragmático, dejando de lado los anteriores que se forjaban con contornos básicamente ideológicos.

VIII.5.2. Distancia ideológica de la competencia partidaria

Retomando el continuo ideológico izquierda-derecha podemos encontrar en los partidos presentes en el escenario político boliviano la presencia de actores que van desde la izquierda (PCB, MBL), pasando por el centro izquierda (MNRI, MIR), el centro derecha (MNR) y la derecha (ADN). Las nuevas fuerzas UCS y CONDEPA se colocan más en el espacio de centro tanto en sus inclinaciones de derecha como de izquierda, respectivamente. Si bien el abanico de agrupaciones es relativamente amplio al preguntarse por el peso político y electoral de las fuerzas la situación se aclara. La izquierda marxista, en algún momento fuerza política con gran influencia en el mundo sindical, no logró en ninguna de sus variantes tener un peso gravitante ni a nivel electoral ni parlamentario. En el primer gobierno constitucional (1982-1985) la distancia ideológica era mayor, teniendo en el PCB y el ADN como las fuerzas extremas del espectro, con relativa importancia, más el segundo que el primero.

Con el fracaso del gobierno udepista la izquierda perdió gran parte de su audiencia que quedó minimizada con los efectos ideológicos que sufrió tanto por el triunfo del neoconservadurismo como por el derrumbe de los países socialistas del Este. El MIR en proceso de renovación, se acercó más al centro político, en el momento en que el MNR realizaba el mismo proceso, pero desde la derecha. Pese a la inicial alta fragmentación partidista boliviana ésta disminuyó y la distancia ideológica se acortó entre el centro izquierda y la derecha, corriendo el manejo del gobierno entre fuerzas de centro izquierda (MIR) y centro derecha (MNR). Si a ello le agregamos que las políticas de coaliciones, colaboraron a desalentar el debate ideológico por otro más pragmático, podemos observar una corta distancia ideológica. Pese a lo fatigoso y encendido de muchos debates y las acusaciones en momentos de gran tensión política, la lucha política se percibió como *competencia centripeta*. Las nuevas agrupaciones, CONDEPA y UCS, si bien aparecieron como resultado de la pérdida de adhesiones de los partidos políticos y con un discurso antipartido, nacieron y se establecieron al interior del sistema de partidos y no al margen de él. Si a ello se le agrega que no hubieron fuerzas políticas anti sistema importante, las características de la *competencia centripeta* no adquiere dudas.

VIII.5.3. La importancia de las corporaciones: militares y sindicatos

Uno de los factores importantes de la frágil constitución partidaria boliviana es la relevancia que adquirieron tanto los sindicatos, como los militares a partir de la revolución de 1952⁵³¹. El Estado, al nacionalizar los bienes de la *Rosca* y repartir la tierra de los latifundistas toma una importancia relevante y pasa convertirse en el espacio de mayor y encarnada disputa de los actores en competencia. Bolivia se convierte en el país en que diversos y encontrados sectores se movilizan políticamente sin que ninguno de ellos, hasta la transición democrática, logre establecer reglas duraderas de juego. La función de los partidos políticos (que deben agregar intereses) y de los grupos de presión (que deben articular intereses para influir en la política) se confunden, entrecruzan y subplantan. La movilización boliviana en todo este período

⁵³¹ Desde 1958, Bolivia vivió 14 años de dictaduras militares y 13 gobiernos de facto. El período de facto más largo fue el del General Hugo Banzer Suárez: 6 años, 11 meses y el más corto el de Coronel Alberto Natusch Busch: 15 días. Para una visión sobre los militares puede verse Ardaya Salinas (1991). Sobre la revolución de 1952, hay una literatura muy extensa, pero recomendados y desde diferentes ópticas Malloy (1970) y Mires (1991).

es, siguiendo a Lavaud (1987:103-121), sectorial, clientelar y miliciana⁵³² y por lo tanto no permite, en esta constante pugna, crear normas de juego político y, además duraderas. Cuando las FFAA adquieren poder se debilita el de los sindicatos, y cuando estos se fortalecen, las FFAA se debilitan⁵³³. Los sindicatos, en la disyuntiva entre representar y gobernar, intentan asumir ambas funciones en el cogobierno con el MNR desde 1952, luego con la creación de la Asamblea Popular, en 1971, y posteriormente en el gobierno de la UDP (1982-1985), a través de la cogestión con la COMIBOL. Fue justamente con este gobierno que el sindicalismo boliviano, a través de la COB, pudo observar su dinámica ascendente altamente ideologizada y politizada, no estando preparada para participar en los marcos de un juego democrático, pluralista y competitivo, sino más bien bajo una cultura del enfrentamiento contra las dictaduras militares, práctica que no modificó después de 1982. El nuevo gobierno de centro-derecha del MNR, en 1985, con la aplicación de la NPE y el fracaso del radicalismo de la COB y de su política de cogestión, como parte de su estrategia de poder popular alternativo, tuvo como resultado el debilitamiento del sindicalismo y la pérdida definitiva de su poder sustituto de los partidos políticos, como ocurrió hasta el gobierno udepista⁵³⁴.

Las Fuerzas Armadas, por su lado, son derrotadas material y moralmente en la revolución de 1952, introduciéndose un hecho histórico con pocos paralelos en América Latina: sus funciones son parcialmente sustituidas por las milicias del sindicato (COB) y del partido (MNR). De ejército destruido se reconstituye bajo el período hegemónico del MNR, inicialmente como un ente incorporado a las tareas de desarrollo, para luego, en el proceso de reconstitución de la institucionalidad castrense, distanciarse del tutelaje emenerista. El MNR fracasa así, en su intento de implantar el *nacionalismo revolucionario* en las filas militares (Ardaya Salinas, 1991:171). En 1964, el golpe de

⁵³² Es *sectorial*, por que, particularmente, la adhesión obrera a los partidos era a través del sindicato, lo que le permite ser más duradera, en cambio la adhesión directa se observaba en los sectores medios; *clientelar*, porque el MNR basó gran parte de su apoyo en este mecanismo repartiendo prebendas de la cumbre a la base, aunque también lo utilizan, en su momento las FFAA y *miliciana*, pues todos los sectores sociales se encontraban armados, desde los sindicatos hasta los estudiantes, adquiriendo los grupos armados cierta autonomía. Recién, en 1964, los militares disuelven las milicias. Todo ello era una demostración de la debilidad del poder político de su incapacidad de poder dotar de cierto orden interno.

⁵³³ FFAA y COB han actuado, en muchos momentos, reemplazando el papel de los partidos políticos. Como señala Rivadeneira (1984), p.79: "El apoliticismo de las Fuerzas Armadas ha sido sólo un pretexto para justificar *honrosas retiradas* del poder después de cada fracaso. Las Fuerzas Armadas han actuado en los últimos 25 años en la misma forma que cualquier partido político. Han sido un partido armado que ha conducido a la nación alternativamente a los extremos del libertinaje y la dictadura oprobiosa".

⁵³⁴ Sobre cogobierno y cogestión de la COB puede verse Laserna (1991).

estado, es el *golpe militar restaurador*⁵³⁵. El ejército humillado y sometido asume otro rol, ingresando directamente en el manejo del aparato del Estado. Los militares son los nuevos ricos y su profesión se convierte en un canal de ascenso social. Con el golpe de Estado de 1964 se inicia en Bolivia un ciclo de dictaduras militares que no desaparecerá hasta 1982⁵³⁶. En todo este período al interior del ejército se libran tendencias organizadas, altamente politizadas, si bien el proceso de institucionalización militar había concluido, lo que permite su permanente presencia en el escenario político.

VIII.5.4. De un sistema multipartidista extremo al sistema multipartidista moderado

En Bolivia ha existido, desde 1952, un sistema de partidos alrededor del MNR como eje partidista y hegemónico. Aunque ideológicamente, la gran influencia la ejerció la izquierda, el sector marxista tuvo más impacto tanto en la movilización política de los sindicatos, como en la fragmentación y polarización del sistema en su conjunto, ante la incapacidad de los partidos por crear instituciones políticas funcionales y estables. Por su lado, los movimientos obrero, campesino y regional, así como los gremios empresariales⁵³⁷, cada uno a su forma y manera, cuestionaron la representatividad partidaria, detectándose una falta de legitimidad de los partidos políticos y el sistema que ellos articulan.

Muchos de estos elementos permanecieron en el período de la transición y aún en el primer período constitucional iniciado, en 1982, que mostró un *sistema de partidos de pluralismo extremo y altamente polarizado, fragmentado y sobreideologizado*, reproduciendo así los efectos negativos de la revolución de 1952 que había fracasado en crear un sistema de partidos estable⁵³⁸. Los actores principales de la transición carecieron de estrategias que posibilitarían que ésta se enrumbara en políticas de

535 Sobre las relaciones entre el MNR y el Ejército y, particularmente, sobre el proceso de autonomización de las fuerzas armadas en relación al partido gobernante, entre los años 1952 y 1964 puede verse Barrios Morón (1989).

536 Por un corto período un sector, de inclinaciones nacionalistas y simpatías por el reformismo militar peruano (Ovando-Torres), había logrado controlar el poder (1969-1971), generando mayores contradicciones que abrieron las puertas al cruento golpe de Estado del entonces Coronel Hugo Banzer apoyado por el MNR de Víctor Paz Estenssoro y la FSB.

537 Sobre los gremios empresariales y la CEPB se puede revizar Calla Ortega (1990).

538 Bolivia, entre 1925 y 1995, ha tenido 77 gobiernos: 40 de ellos constitucionales y 37 ilegales. En las tres últimas décadas tuvo 19 gobiernos (11 de facto, 2 semilegales y 6 constitucionales), 7 justas electorales y casi 300 partidos políticos, la mayoría de ellos desmembrados y en franca desaparición.

pactos y acuerdos mínimos que la hiciera viable y no la tortuosa que fue.

Después de algo más de una década de régimen democrático basado en un sistema de partidos políticos, y con un cuarto gobierno elegido por sufragio, el proceso de consolidación puede considerarse exitoso y la democracia boliviana ha logrado contar con la confianza ciudadana. Sin embargo, pese a ello se ha manifestado un cierto decaimiento de ésta en las instituciones democráticas, siendo el Parlamento y los partidos políticos los más afectados. En 1993, el deterioro de los partidos políticos era evidente, la confianza ciudadana pasaba más en los candidatos que en los partidos políticos y se experimentaba una aceptación mayor de los discursos pragmáticos que de los ideológicos⁵³⁹. Asimismo, al encontrarse con un sistema proporcional que sólo otorgó mayorías relativas, transformó al sistema presidencialista en un sistema atenuado, pues se basaba en pactos y acuerdos que limitaban la acción del ejecutivo, pues este nacía del Parlamento. En relación a las características del sistema de partidos construido a partir de 1982 podemos observar resumidamente las siguientes:

a. El sistema de partidos, si bien hubo la presencia inicial de un número alto de ellos se fue concentrando alrededor de 4 a 5 partidos significativos, lo que coloca al sistema, inicialmente en una clasificación cuantitativa, como uno de *pluralismo limitado y moderado*. Los partidos, por su presencia política, electoral y mantención en el escenario boliviano han girado alrededor de tres partidos: MNR, ADN, MIR⁵⁴⁰ y, al finalizar el período, pero secundariamente, CONDEPA y UCS.

b. No existen partidos antisistema importantes ni gravitantes. Los partidos políticos anti sistema de la década del setenta se incorporaron al sistema democrático, como el MIR, POR y grupos menores de izquierda. La presencia de pequeños núcleos políticos influenciados por el peruano Sendero Luminoso, no tuvo mayor futuro. Asimismo, al interior de las fuerzas armadas no existieron elementos importantes con peso y jerarquía que pudieran poner en riesgo la estabilidad del régimen, como ocurrió a fines de la década anterior.

c. No existieron oposiciones bilaterales. Al inicio del período, el gobierno izquierdista de

⁵³⁹ Una encuesta de opinión y un análisis sobre estos puntos se puede encontrar en Quiroga (1993).

⁵⁴⁰ Los tres partidos políticos lograron sumar alrededor del 80 por ciento de las bancadas de la Cámara de Diputados y en algunos casos el 100 por ciento en la Cámara de Senadores.

la UDP tuvo que enfrentar a la oposición de derecha y centro derecha de la ADN y el MNR, pero los posteriores gobiernos, gracias a su política de pactos y coaliciones carecieron de oposiciones bilaterales. A partir de ese momento se trata de gobiernos de coaliciones, que se van alternando, aunque los componentes varíen. El gobierno MNR-ADN constituyó la coalición llamada *Pacto de la Democracia* y enfrentó a una tibia oposición del MIR y el siguiente MIR-ADN, conformó el *Acuerdo Patriótico*, teniendo como sola oposición de derecha encabezada por el MNR. El gobierno de éste último, es también producto de una coalición con el MRTKL, UCS y MBL, teniendo a los anteriores como opositores pero debilitados. En lugar de dos partidos, se puede encontrar alineaciones bipolares de coaliciones (Sartori, 1980:226-227).

d. Si bien en algún momento hubo la distancia máxima ideológica, desde la izquierda (PCB, POR y otros) hasta la derecha (ADN, FSB), los primeros fueron perdiendo fuerza política y electoral y los segundos, a pesar de permanecer, se debilitaron. A ello habría que agregar que los pactos no sólo fueron posibles sino necesarios para la gobernabilidad de los últimos diez años, siendo sus componentes partidos que se colocaban a cierta distancia ideológica y no necesariamente cercana. De esta manera, la concentración partidaria fue acompañada por un acercamiento ideológico.

e. Los impulsos centrípetos prevalecieron sobre los centrífugos, particularmente desde 1985. Tanto desde la izquierda (PCB, MBL, POR), como por la derecha (ADN, FSB) se insertaron en el sistema de partidos y fortalecieron desde dentro el sistema democrático. Las coaliciones gubernamentales y parlamentarias ayudaron en esta dirección.

f. La sociedad boliviana, una de las más ideologizadas de la región, sufrió un proceso de *enfriamiento* ideológico. Si gran parte del índice de fraccionamiento partidario tenía un alto componente ideológico, la crisis del gobierno udepista, con la secuela de crisis económica y el derrumbe de los gobiernos socialistas del Este europeo, desterraron la ideología como eje principal del debate político, lo que abrió los cauces de una política de alianzas y coaliciones que a su vez reforzaron esta tendencia.

g. Si bien al inicio se apreciaron posiciones semirresponsables al interior de los partidos, éstas fueron desterrándose progresivamente hacia una actitud de responsabilidad en la mantención del sistema democrático. Nuevamente la mejor

prueba de ello fueron los tres últimos gobiernos formados sobre la base de coaliciones.

En consecuencia, si Bolivia ofreció un proceso delicado pero persistente de concentración partidaria, abandonando la alta fragmentación anterior, siendo la competencia no polarizada y careciendo de partidos antisistema, el sistema partidista boliviano puede ser catalogado como de *pluralismo (ideológicamente) moderado*⁵⁴¹. Parte de este tránsito, se debió a la acción de los propios partidos políticos y al marco institucional al que tuvieron que adaptarse.

⁵⁴¹ Mayorga (1994), basándose en la tipología de Sartori, también sostiene que Bolivia tiene un formato de sistema de partidos de *pluralismo moderado*. En una clasificación más general, McDonald y Ruhl (1989) también lo clasifica como *multipartidista*, pero con partidos como actores secundarios; y Ramos Jiménez (1991) de *multipartidismo multipolar*.

IX. CONCLUSIONES

Los estudios sobre los partidos políticos han tenido un desarrollo tardío en América Latina y de manera particular en la región andina, aunque en crecimiento⁵⁴². La preocupación esencial de la *etiología* se centró en el desarrollo de los partidos políticos pero a partir de la observación de sus actuaciones históricas, sus ideologías y el carácter de sus liderazgos, no así de las relaciones entre ellos y el sistema que construían. Menos aun analizándolos de una manera sistemática e histórica. El propósito de nuestro trabajo ha sido justamente desarrollar un análisis de los sistemas de partidos andinos desde una perspectiva histórica, en forma sistemática y utilizando el método comparado. Herramienta mucho más rica que nos ha permitido develar los elementos comunes y divergentes de sus sistemas partidistas.

Para el tratamiento de la tesis nos colocamos lejos de una perspectiva teórica institucionalista (*viejo institucionalismo*), de los factores estructurales o de las crisis. Nos ubicamos más bien al interior, y así hemos desarrollado este trabajo, de la perspectiva del *nuevo institucionalismo* o institucionalismo ilustrado (Nohlen, 1994). En tal sentido consideramos que los sistemas de partidos políticos son dependientes de una suerte de factores combinados, que se implican entre si en una suerte de causalidad circular y en donde al interior de ellos el factor institucional es uno más entre otros, pero no el único como lo proponían el viejo institucionalismo.

Basado en lo anterior se puede señalar como muy discutible aquella perspectiva que señala la imposibilidad de la consolidación democrática, por lo tanto asentada en un sistema de partidos competitivos, de países que carecen de un desarrollo sostenido, como a primera vista lo habría demostrado la larga historia latinoamericana. La región andina cumpliría, en diferentes períodos, este axioma. Sin embargo, el período estudiado ofrecería elocuentes demostraciones en sentido contrario y así como la pobreza no es condición suficiente para las experiencias revolucionarias, tampoco lo es para no poder establecer un régimen democrático con un sistema de partidos competitivo. Más aun, los países andinos, Bolivia en particular, demostró que un crecimiento insuficiente, con profundas diferencias en la distribución del ingreso y una economía dependiente no constituye un impedimento para la estabilidad democrática,

⁵⁴² Ver particularmente los trabajos de Mayorga, Pachano y Tanaka en Zovatto y Sample (2005).

por un período considerable. Sin embargo, si ésta no es acompañada por una práctica de las élites que contrarresten los efectos perniciosos de una economía pobre, puede ocurrir que el sistema político no resista a los embates de un golpe de Estado, como ocurrió en 1992, en Perú.

Los países andinos conformantes de una de las regiones más pobres del hemisferio, con más de siglo y medio de vida republicana han visto pasar sistemas políticos mayoritariamente autoritarios y semi-autoritarios. En ambos casos, la mayoría ciudadana se encontraba excluida de los derechos políticos y pequeños grupos oligárquicos, alzaban en el poder a caudillos civiles y militares. Se desarrollaba así una semi-competencia política o una no competencia. En todos los casos los componentes comunes de la práctica política era el caudillismo y el clientelismo en la mayoría de los partidos. Es así que las instituciones políticas eran débiles y carecían de legitimidad ciudadana, en la medida en que ésta no participaba ni de la elección de los representantes ni de los supuestos beneficios que los partidos ofrecían. La aparición de organizaciones políticas antioligárquicos y de extracción popular fue violentamente reprimido y por su intermedio una considerable porcentaje de la población. La baja participación electoral andina fue un síntoma inocultable de lo excluyente del sistema⁵⁴³.

Las últimas dictaduras militares que se establecieron en la región con proyectos políticos distintos marcaron, de alguna manera, el fin de un largo período. Los procesos sociales en curso, las mayores demandas participativas, la oposición popular organizada y la presión internacional de la administración Carter, tuvieron sus efectos en las debilitadas dictaduras andinas. Es así que de esta región, salieron los primeros países en iniciar en América Latina el proceso de democratización que se engarzaba en una cadena mundial iniciada en la Europa mediterránea a mediados de la década del setenta.

Los sistemas políticos formados tras la transición democrática intentaron crear el andamiaje sobre la base de un sistema de partidos competitivos. Pero, este proceso con partidos políticos como centro y beneficiarios de la misma, no implicó

⁵⁴³ En Bolivia, en 1952 se otorgó el voto a los analfabetos, pero la inscripción electoral debía realizarse para cada elección debiéndose presentar un documento de identidad, que la mayoría de la población indígena carecía. Ecuador y Perú otorgaron el voto analfabeto recién en 1978 y 1979, respectivamente.

necesariamente una estabilidad del sistema. Esta la deja incierta en la medida en que otros factores, entre las que se incluye necesariamente los institucionales, pasan a cumplir un rol condicionante. De esta manera, la actuación de los partidos es un factor de extrema importancia en la estabilidad democrática como en su desarrollo, para que los factores no políticos perniciosos puedan ser absorbidos adecuadamente. Esto ocurrió en Bolivia, en menor medida en Ecuador y no en Perú, en la década del noventa.

De esta manera, no es cierto totalmente que si los partidos canalizaron y tuvieron cierta habilidad para ser actores principales de la transición, perdieran parte de ellas en el proceso de consolidación y estabilización. La voluntad y el aprendizaje de las élites adquieren por eso especial significado. Los casos extremos los encontramos nuevamente en Perú y Bolivia.

En la región andina, como ya fue descrita, la tradición fue que las instituciones políticas contaban poco o nada, para los partidos políticos. Para ellos el interés radicaba exclusivamente en el poder, con el principal objetivo del reparto de prebendas estatales extraídas de la administración pública. Esto tuvo su correlato en la percepción ciudadanía, que vio en las instituciones políticas realidades carentes de sentido, más allá de la pugna de los partidos por coparlas en beneficio de sus líderes y dirigentes. Es así que cuando los partidos políticos se preocuparon por la gobernabilidad, tienen que luchar primero contra sus propias prácticas y con el descrédito de las propias instituciones que ellos alimentaron. Cambiar parte de esta característica fue un proceso que aun sigue en curso.

Lo anterior muestra que, en los países andinos, no existe una diferencia clara entre gobierno y estado. Si la competencia partidista se concentraba básicamente en la busca del poder, el estado se convirtió en fuente de aquel. La crecida burocracia estatal estaba lejos de ser un aparato que reproduzca y organice el estado. En la cabeza de aquel se encuentra los jefes políticos, componentes de una red clientelar. La actividad del estado ha estado en consonancia con la continuidad de los gobiernos, a tal punto que en el período pre y pos electoral ésta prácticamente se paraliza, particularmente cuando hay un cambio de color político y un desplazamiento de una masa de funcionarios por otros. El Estado carece de tareas independientes del gobierno y de sus políticas. Cuando existe una crisis en el gobierno o parálisis de

aquel, el efecto en el estado es inmediato. Paralelamente se observa que a mayor organización de las maquinarias políticas, mayor ha sido la superposición sobre el estado. Fueron los casos del PAP y el MNR, por mucho tiempo los dos partidos políticos más importantes de la región andina, sin que ello excluya de la misma lógica en partidos menores⁵⁴⁴. A un nivel operativo, direcciones, directorios y, con mayor razón, en las oficinas relacionados con políticas sociales, se desarrollan las mayores redes clientelares.

El sistema presidencialista ha influido en determinar el carácter de liderazgo político y la estructuración interna de los partidos políticos, al centralizar excesivamente la actividad política alrededor de la figura presidencial. Todo el ordenamiento político y constitucional está configurado en esa dirección. Esto ha sido particularmente fuerte en los países andinos en la medida en que, salvo el PAP y el MNR, los presidentes de la república ha ensombrecido al partido que lo lidera. El descrédito de la figura presidencial hundía la figura del partido, como ocurrió con AP y PAP en Perú, o MIR en Bolivia, o ID y CFP, en Ecuador. En cambio un éxito presidencial no necesariamente reportó un beneficio partidario, sino sólo personal, como lo demuestra Fujimori en relación a Cambio 90 o Sixto Durán Ballén, quien ganó las elecciones con un nuevo partido, el PUR, que compitió contra el que había liderado por muchos años. Esto es beneficiado pues no existe impedimento constitucional ni de ningún tipo para que los presidentes dejen cargos directivos en sus propios partidos políticos. Por el contrario, en la mayor parte de los casos, éstos siguieron siendo la cúspide directiva de cada partido, hasta el desplome del sistema que construyeron.

Pero, si bien el presidencialismo debilita la fuerza partidaria, queda demostrado que no existe, para los casos de Ecuador y Bolivia, una relación de causalidad entre multipartidismo, presidencialismo y quiebre de las democracias. Si bien el caso peruano es un caso en contrario, permite afirmar que en la región andina, sólo la conjunción de factores -no sólo institucionales- permite explicar el derrumbe de la democracia peruana a inicios de los 90.

Se ha observado también que los partidos políticos luego de las dictaduras no lograron

⁵⁴⁴ Un caso especial, por su independencia del aparato partidario de turno lo configura el servicio diplomático brasileño, *Itamaraty*, quien ha mantenido su trabajo de manera independiente de los gobiernos de diverso tipo. Ver Juan Rial (1991: 3 y 175).

mantener votaciones cautivas salvo en períodos no muy largos. Sólo un partido político en once períodos presidenciales volvió al poder (MNR, en Bolivia)⁵⁴⁵. Esta volatilidad electoral muestra una precaria identificación con los partidos políticos, que no es otra cosa que una grave desconfianza de la ciudadanía en el sistema político. Una de las consecuencias de este problema es la fragilidad en que se revisten las instituciones y otra es que las agrupaciones políticas creadas como alternativas a las tradicionales, fueron más proclives a la dependencia de su líder (Cambio 90/Nueva Mayoría, con Fujimori, el PUR con Sixto Durán o CONDEPA, con Palenque y UCS, con Max Fernández, en Bolivia)⁵⁴⁶.

Pese a todos los elementos en común, los tres países estudiados mostraron multipartidismos de variado tipo. El Perú en base a la presencia de un partido antisistema, con una distancia ideológica máxima, una competencia de impulsos centrífugos y sin capacidad de la élites de conformar pactos y coaliciones, particularmente en los momentos de serias dificultades en su sistema político, desarrolló pese a tener el número de partidos más reducido de la región andina, un sistema de partidos del tipo de *pluralismo polarizado con oposición fundamental erosionando el centro*. El resultado, con una presión violenta del partido antisistema, la presencia militar y la hiperinflación, fue la quiebra del sistema de partidos, por medio de un golpe de Estado, en 1992.

El caso ecuatoriano, con el mayor número de partidos políticos en su sistema, mostró una carencia significativa del partido antisistema, una proximidad ideológica entre sus miembros y pese a la constante pugna entre ejecutivo y legislativo, una competencia de impulsos centrípetos, pero carente de coaliciones para gobernar lo que debilitó su andamiaje político tan proclive a la política populista y clientelar. Es así que con estos elementos, que se conservaron a lo largo del período, se desarrolló un sistema de partidos del tipo de *pluralismo moderado con partidos en alternancia sin coaliciones*. Formato frágil, como se observó con las sucesivas alteraciones en el poder a fines de los noventa hasta el triunfo de Rafael Correa.

Finalmente, Bolivia, caracterizado por tener el sistema político más inestable de la

⁵⁴⁵ Más tarde, en el 2006, lo hizo el Apra.

⁵⁴⁶ La situación se repitió, posteriormente, con Evo Morales y Rafael Correa, en Bolivia y Ecuador, respectivamente.

región con un nivel extraordinario de fraccionalismo interno de los partidos y después de estar al borde de la quiebra de su institucionalidad democrática, en 1985, a causa de un sistema de partidos polarizado, desarrolló una política de pactos y coaliciones que permitieron una estabilidad y consolidación del sistema político, cambiando la dirección de la competencia centrífuga por una centrípeta y estrechando la distancia ideológica entre sus polos. De esta manera, la élite política, colaboró en desarrollar un sistema de partidos del tipo de *pluralismo moderado con partidos en alternancias con coaliciones permanentes*. Sin embargo, el éxito en el plano del formato partidario, no fue acompañado en resultados en las políticas gubernamentales, en el país más pobre de los estudiados, que terminó en el colapso del sistema y la llegada de Evo Morales al poder.

De lo anterior se desprende que la fragmentación partidaria no tiene tanta importancia como la polarización -eso lo demuestra, en el primer caso Ecuador y Bolivia, y en el segundo Perú-, existiendo una cierta independencia entre ellos, contrariamente a los que se pensaba. En Perú con menos fragmentación desarrolló una mayor polarización; en el otro extremo, Ecuador con una mayor fragmentación, mostró una menor polarización. Muchos partidos y polarización, puede ser también incluso manejable con una nueva práctica de los actores, como demostró Bolivia casi por dos décadas. Por lo tanto, si bien vale tomar en cuenta el marco constitucional y el formato de partidos, también lo es el comportamiento de la élites. En consecuencia, en un sistema multipartidista fuertemente afectado por el presidencialismo, como el que poseen los países andinos, sólo acuerdos y pactos permiten ofrecer alguna posibilidad de lograr consolidar la democracia con mayores probabilidades de éxito.

IX. BIBLIOGRAFÍA

ABAD YUPANQUI, SAMUEL: "Circunscripciones y fórmula electoral: elementos para el debate". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor) *Simposio sobre Reforma Electoral*. Memoria, IFES Lima 1996.

ABAD YUPANQUI, SAMUEL B. Y CAROLINA GARCÉS PERALTA: "El gobierno de Fujimori: antes y después del golpe". En *Comisión Andina de Juristas (CAJ): Del golpe de estado a la nueva constitución*. Lima: Lecturas sobre Temas Constitucionales No.9, CAJ, 1993.

ABAL MEDINA (h), JUAN: "Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico". En *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung / Homo Sapiens ediciones, 2002.

ABAL MEDINA (h,) JUAN y JULIETA SUAREZ CAO: "Recorriendo los senderos partidarios latinoamericanos". En *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos*. Buenos Aires: Konrad Adenauers Stiftung/ Homo Sapiens ediciones, 2002a.

ABREU FERNANDEZ, VICTOR: "Sistema de partidos y sistemas electorales". En Varios Autores: *Curso de Partidos Políticos*. Madrid: Ediciones Akal, 1997.

ACOSTA, ALBERTO: "El tortuoso e interminable ajuste ecuatoriano". En *Nueva Sociedad* No. 161. Caracas: FES/Nueva Sociedad, marzo-abril 1999.

ACOSTA, ALBERTO: "El bucaratismo en el poder". En *Nueva Sociedad* No.146. Caracas: Nueva Sociedad. Noviembre-diciembre 1996.

ACOSTA, ALBERTO: "Democracia vs. Políticas de ajuste. El dilema de los ochenta". En *ILDIS: Ecuador: la democracia esquivada*. Quito: ILDIS, 1991.

ADRIANZEN, ALBERTO: "El bloqueo de la transición democrática en el Perú". Varios: En *La participación ciudadana y la construcción de la democracia en América Latina*. Lima: Grupo Propuesta / Oxfam / Participa Perú / Ser, 2004.

ADRIANZÉN, ALBERTO: "Partidos y orden social en el Perú". En *IFEA/IEP: Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: IFEA/IEP, 1993.

ADRIANZÉN, ALBERTO: "Democracia y partidos en el Perú". En *Pretextos* No.3/4. Lima: Desco, 1992.

AGÜERO, FELIPE y MARIANO TORCAL: "Elites, factores estructurales y democratización", en *Revista de Estudios Políticos*. (1993), 80, pp. 239-350. Madrid.

ALBÁN GÓMEZ, ERNESTO: "Evolución del sistema electoral ecuatoriano". En *TSE: El proceso electoral ecuatoriano*. Quito: TSE/Corporación Editora Nacional, 1989.

ALCANTARA SAEZ, MANUEL: *¿Instituciones o máquinas ideológicas? origen, programa y organización de los partidos políticos latinoamericanos*. Barcelona: ICPS, 2004.

ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL: "¿Dónde encajan las democracias electorales

latinoamericanas?". En *América Latina Hoy*, Revista de Ciencias Sociales, segunda época, número 2. Madrid: 1991a. Págs. 9-15.

ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL: "Bolivia". En *Sistemas Políticos de América Latina*. Madrid: Tecnos, 2 volúmenes, 1990a.

ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL: "Ecuador". En *Sistemas Políticos de América Latina*. Madrid: Tecnos, 2 volúmenes, 1990b.

ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL: "Perú". En *Sistemas Políticos de América Latina*. Madrid: Tecnos, 2 volúmenes, 1990c.

ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL: *Sistemas Políticos de América Latina*. Madrid: Tecnos, 1989.

ALCANTARA SAEZ, MANUEL Y FREIDENBERG, FLAVIA: *Partidos políticos de América Latina. Países Andinos*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2001.

ALCÁNTARA SÁEZ, MANUEL, LOURDES LÓPEZ NIETO y MARÍA ESTHER DEL CAMPO: "Procesos de transición a la democracia: estudios comparativos". En *Cuadernos Capel*, No.35. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1991.

ALEGRÍA VARONA, Ciro: "Razón y realidad contra Fujimori: la política y el poder de la masa". En *Pretextos* No.3/4. Lima: Desco, 1992.

ALJOVIN DE LOSADA, CRISTOBAL: "Ensayo bibliográfico: las elecciones peruanas decimonónicas". En *Elecciones* No. 6. Lima: ONPE, noviembre 2006.

ALJOVIN DE LOSADA, CRISTOBAL Y SINESIO LOPEZ (EDITORES): *Historia de las elecciones en el Perú (Estudios sobre el gobierno representativo)*. Lima: IEP, 2005.

ALVAREZ RODRICH, AUGUSTO: "Del Estado empresario al Estado regulador". En Julio Cotler (editor): *Perú 1964-1994. Economía, Sociedad y Política*. Lima: IEP, 1995.

ANDRADE A., PABLO: "El eterno retorno del populismo en el pensamiento político ecuatoriano". En *Ecuador Debate* No. 62. Quito: agosto 2004.

ANDRADE ARGUDO, MANUEL: "El ausentismo electoral en el Ecuador". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4, Quito: TSE/Corporación Editora Nacional, 1990.

ANTEZANA, LUIS: "Bolivia. La nueva casa en el ático". En *Nueva Sociedad* No.150, Caracas: Friedrich Ebert Stiftung, julio-agosto, 1997.

ARANGO M. y CHILD J.: *Narcotráfico: imperio de la cocaína, Colombia*, Colección La Herejía, 1984.

ARAUJO HIDALGO, MANUEL: "Las tendencias políticas en el Ecuador". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4. Quito: TSE/Corporación Editora Nacional, 1990.

ARDAYA SALINAS, GLORIA Y LUIS VERDESOTO: "Financiación de los partidos políticos y las campañas electorales en Ecuador". En PILAR DEL CASTILLO/ DANIEL ZOVATTO

G.: *La Financiación de la política en Iberoamérica*. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1998.

ARDAYA SALINAS, GLORIA: "Ejército ¿crisis para la transición?". En *Síntesis*, No.14. Madrid: mayo-agosto, 1991.

ARGONES, NELSON: *El juego del poder: de Rodríguez Lara a Febres Cordero*. Corporación Editora Nacional/INFOC, Quito, 1985.

AYALA MORA, ENRIQUE: "Resumen histórico del Ecuador". En Biblioteca General de Cultura No.1. Quito: 1993.

AYALA MORA, ENRIQUE: "Los sistemas electorales contemporáneos" En *TSE: El proceso electoral ecuatoriano*. Quito: TSE/Corporación Editora Nacional, 1989a.

AYALA MORA, ENRIQUE: *Los partidos políticos en el Ecuador*. Quito: Ediciones La Tierra, 1989b.

AYALA MORA, ENRIQUE: *Lucha política y origen de los partidos en Ecuador*. Quito: Tehis/ Corporación Editora Nacional, cuarta edición, 1988.

AYALA MORA, ENRIQUE Y RAFAEL QUINTERO: "Teorías e ideologías sobre el Estado en Ecuador: 1948-1984". En *Síntesis No.16*. Madrid: AIETI, enero-abril 1992.

BÁEZ TOVAR, René: "Panorama general de la economía ecuatoriana 1948-1988". En *Síntesis No.16*. Madrid: enero-abril 1992.

BAMBERGER, S.: *Die politische und wirtschaftliche Stabilisierung in Bolivien nach 1985*. Heidelberg: 1990.

BAPTISTA GUMUCIO, FERNANDO: "La deuda externa de Bolivia". En *Síntesis* No.14, mayo-agosto 1991, AIETI, Madrid.

BAPTISTA GUMUCIO, MARIANO: *Breve historia contemporánea de Bolivia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

BARRIOS MORÓN, RAÚL: "MNR-Ejército: las relaciones cívico-militares en Bolivia (1952-1964)". En *Estado & Sociedad*, No.5. La Paz: Flacso, 1989.

BASADRE, JORGE: *Historia de la República Del Perú 1822-1933*. Lima: P.L. Villanueva, 10 Tomos, 1982.

BEDREGAL GUTIÉRREZ, Guillermo: "Bolivia: la apertura democrática y las tareas de los partidos políticos". En *Nueva Sociedad*. Venezuela: 1979.

BENDEL, PETRA: "Los partidos políticos: condiciones de inscripción y reconocimiento legal, democracia interna, etcétera". En NOHLEN, PICADO y ZOVATTO (compiladores): *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.

BENDEL, PETRA: "Democracia y partidos políticos en América Central". En *Arbeitspapier*, No.8. Heidelberg: Institut für Politische Wissenschaft, Universität

Heidelberg, 1993a.

BENDEL, PETRA: "Partidos Políticos y Sistemas de Partidos en Centroamérica". En DIETER NOHLEN: *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, 1993b.

BERNALES BALLESTEROS, ENRIQUE: *Partidos políticos y democracia en el Perú*. En Socialismo y Participación No.73, Ed. CEDEP, marzo de 1996.

BERNALES BALLESTEROS, ENRIQUE: "Los poderes ejecutivo y legislativo en la constitución peruana de 1993". En CARLOTA JACKISCH (compiladora), Ed. Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.

BERNARDO LEÓN, Juan: *Elecciones, votos y partidos (Evolución geográfica de las preferencias electorales en el Ecuador (1978-1986))*. Quito: CEDIME, 1986.

BLANCAS BUSTAMANTE, CARLOS: "La Ley de Partidos Políticos. Análisis jurídico". En *Elecciones* No. 5, octubre 2005. Lima: ONPE, 2005.

BLANCAS BUSTAMANTE, CARLOS. "El poder ejecutivo presidencial". En *Pensamiento Constitucional* No.3, Maestría Derecho Constitucional, PUCP, Lima 1996.

BLANES, JOSÉ: "Descentralización política administrativa y gobernabilidad" (Bolivia). En Mayorga, José Antonio (compilador): *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, La Paz 1992, págs. 111-131

BLANES, JOSÉ: "La economía de la cocaína y el sector informal urbano: el caso de la ciudad de La Paz, Bolivia". En *Síntesis*, No.14. Madrid: 1991.

BLONDEL, JEAN: "Partidos políticos", en *Introducción al Estudio Político Comparativo de los Gobiernos*. En *Revista de Occidente*. Madrid: 1972.

BORJA, RODRIGO: "Partidos Políticos en el Ecuador". En Boletín Electoral XVIII, julio-diciembre 1997. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1997.

BORJA, RODRIGO: "El Ecuador y el proceso de constitucionalización". En *Nueva Sociedad*. Caracas: 1979.

BOSTRÖM, MIKAEL: "Political waves in Latin America, 1940-1988". En *Iberoamericana*, Vol. XIX, Nordic Journal of American Studies, 1989. Págs. 3-19.

BOYE SOTO, OTTO: "Descentralización en Bolivia". En DIETER NOHLEN (editor): *Descentralización Política y Consolidación Democrática (Europa-América del Sur)*. Venezuela: Nueva Sociedad, 1991.

BURBANO DE LARA, Felipe: "Populismo, democracia y política: el caso de Abdalá Bucaram". En *ILDIS: Populismo*. Quito: Ildis/Abya-Yala, 1992.

BUSSE, ERIKA: "¿Presidente o gobierno?: la legitimidad de las instituciones y actuaciones según las encuestas de opinión (agosto 1990-diciembre 1991)". En *Debates en Sociología*, No.17. Lima: Departamento de Ciencias Sociales, PUCP, 1992.

BUSTAMANTE, FERNANDO: "Fuerzas Armadas en Ecuador: ¿Puede institucionalizarse la subordinación al poder civil?". En *Síntesis No.16*. Madrid: enero-abril, 1992. Madrid: AIETI, 1992.

BUSTAMANTE, FERNANDO: "La ideología de los partidos políticos ecuatorianos". En Luis VERDESOTO (compilador): *El Ecuador en las urnas (lucha social-lucha política)*. Quito: Conejo, 1984.

C. STOKES, SUSAN: "La opinión pública y la lógica política del neoliberalismo". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor): *El juego político (Fujimori, la oposición y las reglas)*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung, 2000.

CABEZAS CASTILLO, TITO: "Sistema electoral y sus consecuencias políticas: caso ecuatoriano". En Carlota Jackisch (compiladora): *Sistemas electorales y sus consecuencias políticas*. Buenos Aires: Ciedla/Konrad Adenauer Stiftung, 1997.

CALDERÓN, FERNANDO: "Cuestionados por la sociedad: los partidos en Bolivia". En MEYER y REYNA (coordinadores): *Los sistemas políticos en América Latina*, Siglo XXI. México: 1989.

CALLA ORTEGA, RICARDO: "Hallu hayllisa huti. Identificación étnica y procesos políticos en Bolivia". En ALBERTO ROCHA: *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: IFEA/ IEP, 1993.

CALLA ORTEGA, RICARDO: "Nueva derecha, vieja casta (algunas hipótesis sobre la modernización política en Bolivia)". En *Estado & Sociedad*, No.7. La Paz: 1990.

CANELAS ORELLANA, Amado: *Coca, cocaína*, La Paz: Los Amigos del Libro, 1983.

CÁRDENAS GARCÍA, JAIME F.: *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

CARDENAS REYES, MARIA CRISTIANA: *Velasco Ibarra (Ideología, poder y democracia)*. Corporación Editora Nacional, Quito 1991.

CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE: "¿Transición política en América Latina?". En *Varios: Los límites de la Democracia*. Buenos Aires: Clacso, 1985.

CASTILLO, ALFREDO: "El populismo en la última década del XX". En *ILDIS: Populismo*. Quito: Ildis/ Abya-yala, 1992.

CAVAROZZI, MARCELO: "Los partidos políticos latinoamericanos: sus configuraciones históricas y su papel en las transformaciones recientes". En MANUEL ALCÁNTARA e ISMAEL CRESPO (eds.): *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 1995.

CERDAS, RODOLFO, JUAN RIAL Y DANIEL ZOVATTO: "Elecciones y Democratización en América Latina. Balance de una década". En Rodolfo CERDAS, Juan RIAL y DANIEL ZOVATTO (editores): *Una Tarea Inconclusa (Elecciones y Democracia en América Latina 1988-1991)*. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, 1992.

CEVALLOS IDROGO, RODRIGO: "ID-DP, la nueva derecha en el poder (ensayo de

interpretación)". En *Informe de Coyuntura*, No.8. Cuenca: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuenca, 1990.

CEVALLOS SALAS, JORGE W.: "El populismo y los partidos políticos en el Ecuador". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4. Quito: Ed. TSE/ Corporación Editora Nacional, 1990.

CHIRIBOGA, MANUEL: "Movimiento campesino e indígena y participación política en Ecuador: la construcción de identidades en una sociedad heterogénea". En *Síntesis*, No.16. Madrid: enero-abril, 1992.

CHIRINOS SOTO, Francisco: *Democracia y elecciones*. Lima: Editores importadores, 1984.

CIUDAD ALTERNATIVA 1990: "La democracia y las elecciones en el Ecuador de 1990". En Ciudad Alternativa No.3, Año 2. Quito.

COLOMA MARQUINA, JOSÉ M.: "Constitución y Partidos Políticos en el Perú: la defensa del orden constitucional". En *Lecturas Constitucionales* No.6. Lima: Comisión Andina de Juristas (CAJ), 1990.

CONAGHAN, CATHERINE M. Y JAMES M. MALLOY: "Democracia y neoliberalismo en Perú, Ecuador y Bolivia". En *Desarrollo Económico* Vol.36, No.144, enero-marzo 1997.

CONAGHAN, CATHERINE M.: "Partidos débiles, políticos "indecisos" y tensión institucional: el presidencialismo en Ecuador, 1979-1988". En JUAN J. LINZ y ARTURO VALENZUELA (comp.): *La crisis del presidencialismo 2. El caso de Latinoamérica*. Madrid: Alianza Universidad 896, 1998.

CONAGHAN, CATHERINE M.: "Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano". En Mainwaring y Scully: *La construcción de instituciones democráticas. Sistema de Partidos en América Latina*. Santiago de Chile: Cieplan, 1996a.

CORDOVA MONTUFAR, MARCO A.: La emergencia de *outsiders* en la región andina: análisis comparativo entre Perú y Ecuador. En *Ecuador Debate* No. 62, agosto 2004. Quito, 2004.

COSTA ARDUZ, ROLANDO: *Desarrollo Electoral en Bolivia*. Tomo 1. La Paz: Corte Nacional Electoral, 1998.

COSTA BENAVIDES, JIMENA: "Los partidos neopopulistas en Bolivia (1989-2004)" en *Diálogo Político* 2/ 1/ 2004. Buenos Aires: Konrad Adenauer, Año XXI – N° 2 - Marzo, 2004.

COTLER, JULIO: "La gobernabilidad en el Perú: entre el autoritarismo y la democracia". En *El Fujimorismo, Ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima: IEP 2000.

COTLER, JULIO: "Partidos políticos y problemas de consolidación democrática en el Perú". En MAINWARING Y SCULLY: *La construcción de instituciones democráticas. Sistema de Partidos en América Latina*. Santiago de Chile: Cieplan, 1996

COTLER, JULIO: "Crisis política, "outsiders" y democraduras: el fujimorismo". En PERELLI, PICADO y ZOVATTO (Compiladores): *Partidos y Clase Política*, Ed. Capel/IIDH, San José de Costa Rica, 1995.

COTLER, JULIO: "Descomposición política y autoritarismo en el Perú". En *Documentos de Trabajo No.51*. Lima: IEP, 1993b.

COTLER JULIO: "Los partidos políticos y la democracia en el Perú". En: Luis PÁSARA y Jorge PARODI (compiladores): *Democracia, Sociedad y Gobierno en el Perú*. Lima: Cedys, 1988.

COTLER, JULIO: *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Lima: IEP, 1978.

CRABTREE, JOHN: "Desempeño económico, desigualdad y legitimidad política: Bolivia 1985-2003". En PILAR DOMINGO (Editora): *Bolivia: Fin de un ciclo y nuevas perspectivas políticas*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2006a.

CRABTREE, JOHN: Partidos políticos e intermediación en el Perú. En John Crabtree (editor): *Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima: PUCP/UP/IEP, 2006b.

CRABTREE, JOHN: "Neopopulismo y el fenómeno Fujimori". En JOHN CRABTREE y JIM THOMAS: *El Perú de Fujimori 1990-1998*. Lima: IEP/ Universidad del Pacífico, 1999.

CRABTREE, JOHN: "La crisis del sistema partidario peruano (1985-1995)". En *Apuntes No.35*. Lima: Universidad del Pacífico, 1994.

CRUZ VILLALÓN, Pedro: "Teoría e ideología del partido político". En Pedro DE VEGA (editor): *Teoría y práctica de los partidos políticos*. Madrid: Edicusa, 1977.

CUEVA, Agustín: *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Quito: Planeta/Lettraviva, 1988.

CULVER, WILLIAM W. Y ALFONSO FERRUFINO: "Diputados uninominales: la participación política en Bolivia". En *Contribuciones*. Buenos Aires: Konrad-Adenauer Stiftung / CIEDLA, Año XVII, No. 1 (65), 2000.

DAHL, Robert A.: *La Poliarquía (participación y oposición)*. Madrid: Tecnos, 1989.

DAVILA LADRON DE GUEVARA, ANDRES / BOTERO JARAMILLO, FELIPE: "La compleja modernización de los partidos más antiguos de América Latina". En *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos*. Buenos Aires: Konrad Adenauers Stiftung / Homo Sapiens ediciones, 2002.

DE CARRERAS, Francesc y José M. VALLÉS: *Las Elecciones*. Barcelona: Blume, 1977.

DE LA TORRE ESPINOSA, CARLOS: "Polarización populista y democracia en Ecuador". En *Diálogo Político* 2/ 1/ 2004 Buenos Aires: Konrad Adenauer, Año XXI – N° 2 - Marzo, 2004.

DE LA TORRE ESPINOSA, CARLOS: *La seducción velasquista*. Ediciones Libri Mundi/Flacso, Quito 1993.

DE LA TORRE ESPINOSA, CARLOS: "El populismo y los partidos políticos en el Ecuador". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4, Quito: TSE/ Corporación Editora Nacional, 1990.

DE VEGA, Pedro: *Teoría y práctica de los partidos políticos*. Madrid: Cuadernos para el diálogo, 1977.

DEGREGORI, CARLOS IVAN: *La década de la antipolítica, auge y huída de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima, IEP Ediciones, 2000.

DEGREGORI, CARLOS IVAN Y CARLOS MELENDEZ: *El nacimiento de los Otorongos (El parlamento peruano durante el gobierno de Alberto Fujimori (1900-2000))*. Lima: IEP, 2007.

DEGREGORI, CARLOS IVÁN Y ROMEO GROMPONE: *Elecciones 1990: Demonios y Redentores en el Nuevo Perú (Una tragedia en dos Vueltas)*. Lima: Ed. IEP, Colección Mínima/ 22, 1991.

DEL CASTILLO, PILAR: *La Financiación de Partidos y Candidatos en las Democracias Occidentales*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI, 1985.

DEMÉLAS, MARIE-DANIELLE: *La invención Política (Bolivia, Ecuador, Perú en el siglo XIX)*. Lima. IEP, 2003.

DI TELLA, Torcuato S.: "El Sistema de Partidos Políticos: análisis comparativo de Perú, Brasil y Argentina". En *Hacia una estrategia de la Socialdemocracia en la Argentina*. , Buenos Aires: Ed. Puntosur, 1989.

DONOSO, ALEGRIA Y JORGE ORTIZ: "Ecuador: los actores políticos de la transición democrática y de la reforma económica". En Manuel Mora y Araujo (compilador): *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Ciedla/Fundación Konrad Adenauer, 1997.

DUJISÍN, Mario: "Elecciones 84: ¿derrota del centro izquierda?". En *Humanismo*, No.3. Quito: Ed. FESO, 1984.

DURAN BALLEEN, JAIME: "Ecuador: consulta popular (26 de noviembre de 1995)". En Boletín Electoral Latinoamericano XIV, Ed. IIDH/Capel, San José de Costa Rica 1996.

DURAN DIAZ, EDMUNDO: "Las tendencias políticas en el Ecuador". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4, Ed. TSE/ Corporación Editora Nacional, Quito 1990.

DURAN, JAIME: "El triunfo de un nuevo caudillo". En Juan Rial y DANIEL ZOVATTO G. (Editores): *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina, 1992-1996*. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1998.

DURAND, FRANCISCO: "La democracia, los empresarios y Fujimori". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor): *El juego político (Fujimori, la oposición y las reglas)*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung, 2000.

DUVERGER, Maurice: La influencia de los sistemas electorales sobre la vida política. En

José Ramón Montero e Ignacio Lagos (Eds.) *Sistemas Electorales*. En *Zona Abierta* 110/111. Madrid: 2005.

DUVERGER, Maurice: *Los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, séptima reimpresión, 1980.

ECHEVARRÍA, JULIO: "Crisis y democracia en el Ecuador". En GABRIEL MURILLO (editor): *Hacia la consolidación democrática andina (Transición o desestabilización)*. Bogotá: Universidad de los Andes, 1993.

EGUIGUREN PRAELI, FRANCISCO: *Los retos de una democracia insuficiente (Diez años de régimen constitucional en el Perú 1980-1990)*. Lima: Ed.CAJ/Fundación Friedrich Naumann, 1990a.

EGUIGUREN PRAELI, FRANCISCO: "La elección presidencial en la constitución de 1979". En *Los retos de una democracia insuficiente (diez años de régimen constitucional)*. En CAJ/ Fundación Friedrich Naumann. Lima: 1990b.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, ELOY: "Las relaciones Congreso-Gobierno y la eficacia del sistema judicial en el Perú". En WERNER BÖHLER y STEFAN HOFMANN (Compiladores): *¿Quo Vadis América Latina? Crisis Institucional como oportunidad para la renovación democrática*. Buenos Aires: Konrad Adenauer, 2003.

FERNÁNDEZ FONTENOY, CARLOS: "Notas sobre el sistema de partidos en Perú". En *Síntesis No.3*. Madrid: Ed. AIETI, setiembre - diciembre 1987.

FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO: "El nuevo ordenamiento constitucional del Perú: aproximación a la constitución de 1993". En *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, No. 84. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, abril-junio de 1994a.

FERNÁNDEZ SEGADO, FRANCISCO: "La representatividad de los sistemas electorales". En *Cuadernos Capel*, No.37. San José de Costa Rica: 1994b.

FERNANDEZ-LLEBREZ, FERNANDO: "La financiación de los partidos políticos: evaluación y rasgos generales". En Varios Autores: *Curso de Partidos Políticos*. Madrid: Ediciones Akal, 1997.

FERRARI, César A., Clark REYNOLDS y Reinhart WETTMANN (editores): *Integración Andina (Evolución y Perspectivas)*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1993.

FLORES NANO, LOURDES, VELENTÍN PANIAGUA, FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA Y OTROS: "Formas de composición o mecanismos de elección del parlamento". En *Politik* 1er. Cuatrimestre 1996. Lima: Fundación Hanns Seidel, 1996.

FREIDENBERG, FLAVIA: "Partidos y gobiernos en Ecuador (1979-1998): Gobiernos anti partidos y partidos contra gobiernos". En *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*. México: Universidad Iberoamericana, A.C. 2003a.

FREIDENBERG, FLAVIA: *Jama, caleta y camello (las estrategias de Abdalá Bucaram y el PRE para ganar las elecciones)*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / corporación Editora Nacional, 2003b.

FREIDENBERG, FLAVIA y ALCÁNTARA S. MANUEL: *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO, 2001.

FUERTES, FLAVIO / MICOZZI, PABLO: "Evolución estadística de los sistemas de partidos en América Latina". En *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos*. Buenos Aires: Konrad Adenauers Stiftung / Homo Sapiens ediciones, 2002.

GAMARRA, EDUARDO Y JAIRO VALVERDE: "Democracia y elecciones en la Región Andina. Un análisis prospectivo". En JUAN RIAL y DANIEL ZOVATTO G. (Editores): *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina, 1992-1996*. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, 1998.

GAMARRA, EDUARDO A. Y JAMES M. MALLOY: "La dinámica patrimonial de la política partidaria en Bolivia. En MAINWARING y SCULLY: *La construcción de instituciones democráticas. Sistema de Partidos en América Latina*. Santiago de Chile: Cieplan, 1996.

GAMARRA, EDUARDO: "Presidencialismo híbrido y democratización". En René Antonio Mayorga (coordinador): *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Venezuela: Nueva Sociedad, 1992.

GAMBO BALBIN, CESAR LEONIDAS: *La periodización electoral y las elecciones directas del Perú decimonónico*. En *Ius et veritas* Año XIII No.27, Lima: PUCP.

GARAVITO AMÉZAGA, HUGO: *El Perú Liberal (Partidos e ideas políticas de la ilustración a la República Aristocrática)*. Lima: Ed.Virrey, 1989.

GARCÍA BELAÚNDE, DOMINGO: "Reelección: el caso peruano". En *Debate Constitucional*. Lima: boletín editado por la Comisión Andina de Juristas (CAJ), No.5, 30 de junio de 1993.

GARCÍA COTARELO, RAMÓN: *Los Partidos Políticos*. Madrid: Editorial Sistema, 1985.

GARCIA MONTERO, MERCEDES: "La década de Fujimori: ascenso, mantenimiento y caída de un líder antipolítico". En *América Latina Hoy* Vol. 28, agosto 2001. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2001.

GARCÍA-PELAYO, Manuel: *El Estado de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial, 1986.

GONZALES DE OLARTE, EFRAIN y LILIAN SAMAME: *El péndulo peruano (Políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990)*. Lima: IEP, segunda edición 1994.

GONZALO ROJAS ORTUSTE Y MOIRA ZUAZO OBLITAS: Análisis del sistema electoral y sus consecuencias en el marco de la reforma estatal: el caso de Bolivia. En CARLOTA JACKISCH (compiladora): *Sistemas electorales y sus consecuencias políticas*. Buenos Aires: CIEDLA/ Konrad Adenauer Stifftung, 1997.

GRIJALVA, AGUSTIN: *Vote sabiendo*. Corporación Editora Nacional, Quito, 1992.

GROMPONE, ROMEO: *La escisión inevitable (Partidos y movimientos en el Perú actual)*. Lima: IEP, 2006.

GROMPONE, ROMEO: "Representación política, partidos y escenarios futuros". En *Socialismo y Participación* No.73, Ed. CEDEP, marzo de 1996.

GROMPONE, ROMEO: "El incierto futuro de los partidos políticos". En Julio Cotler (editor): *Perú 1964-1994. Economía, Sociedad y Política*. Lima: IEP, 1995.

GUERRERO, ANDRES: "El levantamiento indígena de 1994 (discurso y representación política en Ecuador)". En *Nueva Sociedad* No.142, marzo-abril 1996, Caracas 1996.

GUERRERO, ANDRÉS: "De sujetos indios a ciudadanos-étnicos: de la manifestación de 1961 al levantamiento de 1990". En ALBERTO ROCHA (editor): *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: IFEA/ IEP, 1993.

HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, JUAN: "La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos". En Varios Autores: *Curso de Partidos Políticos*. Madrid: Ediciones Akal, 1997.

HOFMEISTER, WILHELM: "Bolivia: la reforma de la revolución". En WILHEIM HOFMEISTER y JOSÉF THESING: *Transformación de los sistemas políticos en América Latina*. Buenos Aires: CIEDLA/Konrad Adenauer Stiftung, 1995.

HUNTINGTON, Samuel P.: "The Third Wave (Democratization en the late twentieth century)". Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1992.

HURTADO, Osvaldo: *Política democrática (los últimos veinticinco años)*. Quito: Ed. FESO, 1990.

HURTADO, Osvaldo: *El poder político en el Ecuador*. Quito: Ed. Ariel, Barcelona, 1981.

IIDH-CAPEL: *Diccionario Electoral*, Serie Elecciones y Democracia. San José de Costa Rica: Capel, 1989.

ILDIS: Ecuador: Ajuste y situación social, Informe Social No. 1. Quito: Ildis, 1993.

ILDIS: Populismo. Quito: Ildis/ Abya-Yala, 1992.

ILDIS: Ecuador: La Democracia Esquiva. Quito: Ildis, 1991.

INIESTA, FERRÁN: "África, ¿transición a la democracia?". En *Anuario Internacional CIDOP* 1991. Barcelona: Fundación Centro de Información y Documentación Internacional de Barcelona, 1992.

IRIGOYEN CASTRO, REYNALDO: "Las elecciones presidenciales 1997 a la luz de la Ley Electoral". La Paz: Fundación Hanns-Seidel/ FUNDEMOS, 1997.

JOCHAMOWITZ, LUIS: *Ciudadano Fujimori (la construcción de un político)*. Lima: Ed. PEISA, 1993.

JOST, STEFAN: "Relación entre sistema político, régimen electoral y partidos: el caso de Bolivia". En *Contribuciones*. Buenos Aires, CIEDLA, No. 2, 1996.

JOST, STEFAN: "Presidencialismo vs parlamentarismo en Bolivia: consideraciones sobre el comienzo de un debate". En *Contribuciones*. Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, CIEDLA, No. 1, 1995b.

JOST, STEFAN: "Bolivia debe cambiar: Bolivia después de la reforma constitucional. En *Contribuciones*. Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, CIEDLA, No. 4, 1994.

JUNKER, DETLEF: "El factor institucional en el desplome de las democracias". En DIETER NOHLEN y ALDO SOLARI (Comp.): *Reforma Política y Consolidación Democrática (Europa y América Latina)*. Venezuela: Nueva Sociedad, 1988.

KENNEY, CHARLES D.: "Muerte y renacimiento de un sistema de partidos 1978-2001". En *Elecciones* No.4. Lima: ONPE, 2004.

KRENNERICH, MICHAEL Y MARTIN LAUGA: "Diseño versus política. Observaciones sobre el debate internacional y las reformas de los sistemas electorales". En DIETER NOHLEN y MARIO FERNÁNDEZ B. (editores): *El presidencialismo renovado (Instituciones y cambio político en América Latina)*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.

LANZARO, JORGE: "Los desafíos para un partido moderno en una sociedad de cambio". En BODEMER y LAURNAGA (compiladores): *Estructura y funcionamiento de los partidos políticos: una reforma posible*. Ed. Montevideo: Trilce/ Fesur, 1993.

LAPALOMBARA, JOSEPH y JEFFREY ANDERSON: "Political Parties". En *Encyclopedia of Government and Politics*, Vol.1. New York: MARY HAWKESWORTH y MAURICE KOGAN (Ed.) 1992.

LARREA M., CARLOS Y SILVIA SOMMARUGA: "Las elecciones presidenciales de el Ecuador". En *Colección investigaciones* No.2. Quito: Flacso, 1984.

LAVAUD, JEAN PIERRE: "Hacia una interpretación de la inestabilidad política en Bolivia (1952-1980)". En *Estado & Sociedad*, No.4. La Paz: Flacso, 1987.

LAZARTE, JORGE: "¿Son necesarios aun los partidos políticos? La alternativa de las Agrupaciones Ciudadanas y de Pueblos Indígenas". En Pilar Domingo (Editora): *Bolivia: Fin de un ciclo y nuevas perspectivas políticas*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2006a.

LAZARTE, JORGE: "Entre dos mundos: la cultura política y democrática en Bolivia". En ISIDORO CHERESKY e INÉS POUSADELA (compiladores). Buenos Aires: Paidós, 2001.

LAZARTE, JORGE: "Partidos políticos e informatización de la política (Bolivia)". En MAYORGA, RENÉ ANTONIO (compilador): *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. La Paz, 1999, 63-87 págs.

LAZARTE, JORGE: "Presidencialismo limitado e inviabilidad parlamentarista: el caso de Bolivia". En DIETER NOHLEN Y MARIO FERNÁNDEZ B. (editores): *El presidencialismo renovado (Instituciones y cambio político en América Latina)*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.

LAZARTE, JORGE: "Bolivia: elecciones municipales y crecimiento de la incertidumbre". En *Boletín Electoral Latinoamericano*, No.VI. San José de Costa Rica: 1991a.

LAZARTE, JORGE: "Bolivia (reporte electoral): 1o. de diciembre de 1991". En *Boletín Electoral Latinoamericano* No. VI, 22-29 págs., Capel, San José de Costa Rica, 1991b.

LEIRAS, MARCEL: "Instituciones de gobierno, partidos y representación política en las democracias de América Latina: Una revisión de la literatura reciente". En *Contribuciones*. Buenos Aires, Konrad-Adenauer Stiftung A.C., No. 1 (73) enero-marzo, 2002.

LENK, KURT Y FRANZ NEUMANN: "Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos". En *Elementos críticos*, No. 18. Barcelona: Anagrama, 1980.

LEÓN TRUJILLO, JORGE: "Cambios estructurales y escena política en Ecuador, 1978-1988. Un ciclo político". En *IFEA/IEP: Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: IFEA/IEP, 1993.

LEÓN VELASCO, Juan: *Elecciones en el Ecuador (Concejales cantonales 1978-1990)*. Quito: s/e, 1992.

LIJPHART, AREND: "Las consecuencias políticas de las leyes electorales". En JOSÉ RAMÓN MONTERO e IGNACIO LAGOS (Eds.) *Sistemas Electorales*. En Zona Abierta 110/111, Madrid: 2005.

LIJPHART, AREND: "Avances en el estudio comparativo de los sistemas electorales". En *Boletín Electoral Latinoamericano* No. V, 65-78 págs. San José de Costa Rica: Capel, 1991.

LINZ, JUAN J.: "Democracia: presidencialismo o parlamentarismo ¿hace alguna diferencia?". En Oscar GODOY ARCAYA (editor): *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, 1990.

LINZ, JUAN J.: "La quiebra de las democracias". En *Alianza Universidad*, No.497. Madrid: 1987.

LIPSET, MARTIN y STEIN ROKKAN: "Estructuras de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales". En: *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Editorial Ariel, 1992.

LÓPEZ NUÑEZ, Alberto: "Comportamiento político y estabilidad democrática en los países andinos". En Rodolfo CERDAS, Juan RIAL y DANIEL ZOVATTO (editores): *Una Tarea Inconclusa (Elecciones y Democracia en América Latina 1988-1991)*. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1992.

LÓPEZ, SINESIO: "Perú: golpe, democradura y democracia". En *Cuestión de Estado*, No.4/5. Lima: Ed. IDS, 1993.

LÓPEZ, SINESIO: *El Dios Mortal (Estado, Sociedad y Política en el Perú del siglo XX)*. Lima: Instituto Democracia y Socialismo, 1991.

LUNA, LUIS: "El Congreso boliviano: una visión sobre el proceso de cambio político-institucional". En ARLENE B. TICKNER y OSCAR MEJÍA QUINTANA (Comp.): *Congreso y democracia en los países de la región andina (deficiencias y estrategias)*. Bogotá: Uniandes, 1997.

LYNCH, NICOLAS: *Política y Antipolítica en el Perú*. Lima: DESCO, 2000.

LYNCH, NICOLAS: *Una tragedia sin héroes (la derrota de los partidos y el origen de los independientes 1980-1992)*. Lima: Fondo Editorial UNMSM, 1999.

LYNCH, NICOLAS: "Los partidos políticos como objeto válido de estudio en el Perú actual". En *Socialismo y Participación* No.73, Ed. CEDEP, marzo de 1996.

MAIGUASSHCA, Juan y Lisa NORTH: "Orígenes y significado del velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972". En RAFAEL QUINTERO (editor): *La cuestión regional y el poder*. Quito: Flacso/ Cercal/ Corporación Editora Nacional, 1991.

MAINWARING, SCOTT y TIMOTHY R. SCULLY: "Conclusión: partidos y democracia en América Latina. Perfiles diferentes, desafíos comunes". En MAINWARING y SCULLY: *La construcción de instituciones democráticas. Sistema de Partidos en América Latina*. Santiago de Chile: Cieplan, 1996a.

MAINWARING, SCOTT y TIMOTHY SCULLY: "Sistema de partidos en América Latina". En MAINWARING y SCULLY: *La construcción de instituciones democráticas. Sistema de Partidos en América Latina*. Santiago de Chile: Cieplan, 1996b.

MALLOY, JAMES M.: "El problema de la gobernabilidad en Bolivia, Perú y Ecuador". En RENÉ ANTONIO MAYORGA (coordinador): *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1992.

MARCUS-DELGADO, JANE Y TANAKA, MARTIN: *Lecciones del final del fujimorismo*. Lima: IEP, 2001.

MARTZ, John: "El destino de un país pequeño: Ecuador en asuntos internacionales". En *Síntesis* No.16. Madrid: enero-abril 1992.

MARVAN, LABORDE MARIA: Partidos políticos: "¿Instituciones necesarias o prescindibles?". En *Metapolítica*. México: Centro de Estudios de Política Comparada, 1999.

MATEOS DIAZ, ARECELI: "Ecuador: Elecciones presidenciales (19 de mayo y 7 de julio de 1996)". En Boletín Electoral Latinoamericano XV. San José de Costa Rica: IIDH-Capel, 1996.

MAYORGA, FERNANDO: "Sistema de partidos y neopopulismo en Bolivia". En *El asedio a la política*. Buenos Aires: Talleres Gráficos D'avversa, 2002.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: Bolivia: sistema electoral y transformaciones políticas. En Parlamento Andino: Sistemas Electorales Andinos. Bogotá: Parlamento Andino, 2006.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: "La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias. Caso Bolivia". En *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Ágora Democrática, 2004.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: *Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia*. Buenos Aires: Clacso, segunda edición, 2003.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: "Procesos electorales, reforma política y sistema político en Bolivia 1992-1996". En JUAN RIAL y DANIEL ZOVATTO G. (Editores): *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina, 1992-1996*. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1998^a.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: Bolivia: elecciones municipales (3 de diciembre de 1995). En Boletín Electoral Latinoamericano XIV, Ed. IIDH/ Capel, San José de Costa Rica 1996.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: Outsiders y kataristas en el sistema de partidos, la política de pactos y la gobernabilidad en Bolivia. En PERELLI, PICADO y ZOVATTO (Compiladores): *Partidos y Clase Política*. Ed. Capel/IIDH, San José de Costa Rica, 1995.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: "Reforma política y consolidación de la democracia en Bolivia". En GABRIEL MURILLO (editor): *Hacia la consolidación democrática andina (Transición o desestabilización)*. Bogotá: Ed. U.de los Andes, 1993a.

MAYORGA, RENÉ ANTONIO: "Gobernabilidad en entredicho: conflictos institucionales y sistemas presidenciales". En RENÉ ANTONIO MAYORGA (coordinador): *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Venezuela: Ed. Nueva Sociedad, 1992a.

MAYORGA, RENE ANTONIO: "Bolivia: ¿Democracia como gobernabilidad?". En JULIO COTLER (compilador): *Estrategias para el desarrollo de la democracia en Perú y América Latina*. Lima: IEP, 1990.

McCLINTOCK, CYNTHIA: "La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor): *Los enigmas del poder (Fujimori 1990-1996)*, Lima: Friedrich Ebert Stiftung, 1996.

McDONALD, RONALD H. y J. MARK RUHL: *Party Politics and Elections en Latin America*. Colorado: Westview Press, 1989a.

McDONALD, RONALD H. Y J. MARK RUHL: "Ecuador". En McDONALD, RONALD H. y J. MARK RUHL: *Party Politics and Elections en Latin America*, Westview Press, Colorado: 1989b.

McDONALD, RONALD H. Y J. MARK RUHL: "Perú". En McDONALD, RONALD H. y J. MARK RUHL: *Party Politics and Elections en Latin America*, Colorado: Westview Press, 1989c.

McDONALD, RONALD H. Y J. MARK RUHL: "Bolivia". En McDONALD, RONALD H. y J. MARK RUHL: *Party Politics and Elections en Latin America*. Colorado: Westview Press, 1989d.

MEJIA ACOSTA, ANDRES: *Gobernabilidad Democrática. Sistema Electoral, Partidos Políticos y Pugna de Poderes en Ecuador: 1978-1998*. Quito: Fundación Konrad Adenauer, 2003.

MEJIA QUINTANA, OSCAR: "Bolivia: informe sobre el Congreso". En ARLENE B. TICKNER y OSCAR MEJÍA QUINTANA (Comp.): *Congreso y democracia en los países de la región andina (deficiencias y estrategias)*. Bogotá: Uniandes, 1997a.

MENDOZA CANEPA, RAUL: *Partidos políticos y sistema electoral en los países andinos*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2004.

MENÉNDEZ-CARRIÓN, AMPARO: "Introducción". En *ILDIS: Ecuador: la democracia esquiva*. Quito: Ildis, 1991a.

MENÉNDEZ-CARRIÓN, AMPARO: "Región y elecciones en el Ecuador: 1952-1988. Elementos para un debate". En RAFAEL QUINTERO (editor): *La cuestión regional y el poder*. Quito: Flacso/ Cerlac/ Corporación Editora Nacional, 1991b.

MENÉNDEZ-CARRIÓN, AMPARO: "El populismo en el Ecuador" En: *Nariz de Diablo*, No.17. Quito: Ed. CIESE, 1991c.

MENÉNDEZ-CARRIÓN, AMPARO: *La Conquista del Voto (De Velasco a Roldós)*. Quito: Flacso/ Corporación Editora Nacional, 1986.

MICHELS, ROBERT: *Los Partidos Políticos (Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna)*, 2 Tomos. Buenos Aires: Amorrortu editores.

MILLS, NICK C.: *Crisis, conflicto y consenso (Ecuador: 1979-1984)*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1984.

MIRANDA PACHECO, MARIO: "Bolivia: reglas del juego electoral y juego sin reglas de la representatividad política". En *ICI/FES: Sistemas Electorales y Representación Política en América Latina*. Madrid: Edita ICI/FES, 1986.

MONTUFAR, CESAR: "Antipolítica, representación y participación ciudadana". En *Ecuador Debate* No. 62, Quito, agosto 2004.

MORALES ANAYA, JUAN ANTONIO: "Democracia y política económica en Bolivia". En *Síntesis* No.14, mayo-agosto 1991. Madrid: AIETI, 1991.

MUNCK, GERARDO L. Y RICHARD SNYDER: "El pasado, presente y futuro de la política comparada; un simposio", en *Política & Gobierno*, VOL. XII . NÚM. 1 . I Semestre del 2005.

MURILLO CASTAÑO, GABRIEL: "Elecciones, partidos políticos y democracia en los países andinos". En RODOLFO CERDAS, JUAN RIAL y DANIEL ZOVATTO (editores): *Una Tarea Inconclusa (Elecciones y Democracia en América Latina 1988-1991)*. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, 1992a.

MURILLO CASTAÑO, GABRIEL: "Partidos políticos y crisis en la subregión andina". En Pedro NIKKEN (editor): *América Latina: la democracia de partidos en crisis*. San José de Costa Rica: Ed. IIDH/Capel, 1992b.

MURILLO, GABRIEL y JAVIER TORRES: "Elección y partidos políticos en la transición de los países andinos: retos para la superación de la crisis en la década de los noventa". En RUBÉN SÁNCHEZ DAVID: *Los nuevos retos electorales (Colombia 1990: antesala del*

cambio), Bogotá: Cerec/ Universidad de los Andes, 1991.

NAVAS CARBO, XIOMARA: "Las elecciones de 1992: ¿un paso más hacia la consolidación de la democracia ecuatoriana?". En *Lateinamerika*. Hamburg: 1994.

NAVAS CARBO, XIOMARA: "La regulación del financiamiento de los Partidos Políticos y de la Campaña Electoral en América Latina". En DIETER NOHLEN: *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*. San José de Costa Rica: IIDH/CAPEL, 1993.

NAVAS CARBO, XIOMARA Y MARÍA JUÁREZ: "Ecuador". En DIETER NOHLEN: *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*. San José de Costa Rica: 1991.

NETO, OCTAVIO AMORIN Y GARY W.COX: "Instituciones electorales, estructura de cleavages y número de partidos". En JOSÉ RAMÓN MONTERO e IGNACIO LAGOS (Eds.) *Sistemas Electorales*. En Zona Abierta 110/111, Madrid: 2005.

NEUMANN, Franz y Kurt LENK: *Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos*. Barcelona: Ed. Anagrama, Elementos Críticos No.18, 1980.

NJAIM, HUMBERTO: "Partidos políticos y sociedad civil en América Latina: ajustes de perspectivas y soluciones". En *Sociedad y Partidos Políticos. Elementos de Análisis*. Caracas: Ed.KAS/ ODCA, 1995.

NOGUEIRA ALCALÁ, HUMBERTO: "La reelección en América Latina". En *Debate Constitucional*. Lima: Comisión Andina de Juristas (CAJ), No.5, 30 de junio de 1993.

NOHLEN, DIETER: *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 2004.

NOHLEN, DIETER: "Sistemas Electorales y Reforma Electoral". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor) *Simposio sobre Reforma Electoral. Memoria*. Lima: IFES, 1996.

NOHLEN, DIETER: *Sistemas electorales de América Latina (Debate sobre reforma electoral)*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1993.

NOHLEN, DIETER (Ed.): *Enciclopedia Electoral Latinoamericana*. San José de Costa Rica, 1992a.

NOHLEN, DIETER: *Sistemas Electorales y gobernabilidad*. Barcelona: Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, WP No. 63, 1992b.

NOHLEN, DIETER: "Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partidos. Reflexiones para América latina". En NOHLEN y FERNÁNDEZ (editores): *Presidencialismo vs. Parlamentarismo en América Latina*. Venezuela: Nueva Sociedad, 1991b.

NOHLEN, DIETER: *Sistemas electorales del mundo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981.

NOHLEN, DIETER Y MARIO FERNÁNDEZ: "El presidencialismo latinoamericano". En NOHLEN y FERNÁNDEZ (editores): *Presidencialismo vs. Parlamentarismo en América Latina*. Venezuela: Nueva Sociedad, 1991.

NOLTE, DETLEF: "Procesos electorales y partidos políticos: tendencias y perspectivas en la década de 1990". En MANUEL ALCÁNTARA E ISMAEL CRESPO (eds.): *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 1995.

NORTH, LIISA Y JUAN MAIGUASHCA: "Orígenes y significado del velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador: 1920-1972". En RAFAEL QUINTERO (editor): *La cuestión regional y el poder*. Quito: Ed. Flacso/ Cerlac, 1991.

NOVARO, MARCOS: "Crisis de representación, neopopulismo y consolidación democrática". En ROMEO GROMPONE (editor): *Instituciones Políticas y Sociedad*. Lima: Ed. IEP, 1996.

O'DONNELL, GUILLERMO y PHILIPPE C. SCHMITTER: *Transiciones desde un gobierno autoritario (Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas)*, Vol.4. Buenos Aires: Paidós, 1988.

ONPE: "El ausentismo electoral en el Perú: 1998-2002". Lima: ONPE, 2005a.

ONPE: "Los procesos electorales en el Perú: 1978-1986 (Problemas y lecciones)". Lima: ONPE, 2005b.

ORTIZ VILLACÍS, Marcelo: *El control del poder (Ecuador 1966-1984)*. Quito: s/e, 1984.

PACHANO, SIMON: "Ecuador: el proceso electoral". En *Parlamento Andino: Sistemas Electorales Andinos*. Bogotá: Parlamento Andino, 2006.

PACHANO, SIMON: "El territorio de los partidos. Ecuador, 1979-2002". En *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Ágora Democrática, 2004a.

PACHANO, SIMON: "Partidos y representación política en la Región Andina". En *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Ágora Democrática, 2004b.

PACHANO, SIMON (Prólogo de Dieter Nohlen): *La Representación Caótica (análisis del sistema electoral ecuatoriano)*. Quito: Flacso, 1998.

PAEZ, ALEXEI: "La nueva derecha ecuatoriana". En *Síntesis* No.16, enero-abril 1992. Madrid: AIETI, 1992.

PANEBIANCO, ANGELO: *Modelos de Partidos*. Madrid: Alianza Universidad No. 627, 1990.

PANFICHI, ALDO Y CESAR FRANCIS: "La guerra de los dioses: Abimael Guzmán y Alberto Fujimori (liderazgos políticos autoritarios en el Perú)". Debates en Sociología 18, Departamento de Ciencias Sociales. PUC: 1993.

PANIAGUA CORAZAO, VALENTIN: *Los orígenes del Gobierno representativo en el Perú. Las Elecciones (1809-1826)*. Lima: PUCP, FCE, 2003.

PAPPALARDO, ADRIANO: "Modelos explicativos de la crisis de los partidos. Lineamiento teórico para el estudio empírico". En *Metapolítica*, México: Centro de Estudios de Política Comparada, 1999.

PAREJA PAZ-SOLDÁN, JOSÉ: *Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979*, cuarta edición. Lima: Eddili, 1988.

PEDROZA DE LA LLAVE, SUSANA THALIA: "El sistema electoral de la presidencia de la República. Un estudio comparado sobre la segunda vuelta". En *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI*. México: TE/ IFE/ UNAM/ Universidad de Quintana Roo/ PNUD, 1999.

PEÑA CARRASCO, TEODORO: "Ecuador" (Elecciones parciales 17.6.90). En *Boletín Electoral Latinoamericano*, No. III. San José de Costa Rica: Ed. IIDH-Capel, 1990.

PEÑAHERRERA PADILLA, BLASCO: "Actores políticos en el régimen civil electoral ecuatoriano: 1978-1996". En Manuel Mora y Araujo (compilador): *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Ciedla /Fundación Konrad Adenauer, 1997.

PEÑAHERRERA PADILLA, BLASCO: "Evolución y características del populismo en el Ecuador". En *ILDIS: Populismo*. Quito: Ed. Ildis/ Abya-yala, 1992.

PERELLI, CARINA: "La personalización de la política. Nuevos caudillos, "outsiders", política mediática y política informal". En PERELLI, PICADO y ZOVATTO (Compiladores): *Partidos y Clase Política*. San José de Costa Rica. Ed. Capel/ IIDH, 1995.

PERELLI, CARINA Y DANIEL ZOVATTO: "Partidos Políticos, liderazgos y consolidación democrática en América Latina". En PERELLI, PICADO y ZOVATTO (Compiladores): *Partidos y Clase Política*. San José de Costa Rica: Ed. Capel/ IIDH, 1995.

PERELLI, CARINA Y JUAN RIAL: "Las instituciones democráticas y la acción de los partidos políticos: percepción ciudadana en los países andinos". En *Boletín Electoral* No. XIII, Ed. IIDH/Capel, San José de Costa Rica, 1995.

PLANAS, PEDRO: *La democracia volátil (movimientos, partidos, líderes políticos y conductas electorales en el Perú contemporáneo)*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung, 2000.

PLANAS, PEDRO: "¿Existe un sistema de partidos en el Perú?" En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor): *Los enigmas del poder (Fujimori 1990-1996)*, Lima: Friedrich Ebert Stiftung, 1996.

PROAÑO MAYA, MARCO: "Los resultados electorales de junio de 1990: triunfo de la oposición política". En *ILDIS: Populismo*. Quito: Ed. Ildis/ Abya-yala, 1992.

QUINTERO LÓPEZ, RAFAEL: *Electores contra partidos (En un sistema de mandos)*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2005.

QUINTERO LOPEZ, RAFAEL (editor): *La cuestión regional y el poder*. Quito: Flacso /Cerlac/ Corporación Editora Nacional, 1991.

QUINTERO LOPEZ, RAFAEL: *El mito del populismo en el Ecuador (Análisis de los fundamentos del Estado Ecuatoriano Moderno 1895-1934)*. Quito: Flacso, 1980.

QUIROGA, LUIS ALBERTO: "Bolivia: elecciones generales (6 de junio de 1993)". En *Boletín Electoral Latinoamericano*, IX. San José de Costa Rica: enero-junio 1993.

RAE, DOUGLAS W.: "La ley electoral como un instrumento político". En JOSÉ RAMÓN MONTERO e IGNACIO LAGOS (Eds.) *Sistemas Electorales*. En Zona Abierta 110/111, Madrid: 2005.

RAMOS JIMÉNEZ, ALFREDO: "Los Partidos Políticos en la democratización del estado en América Latina". En *América Latina Hoy*, revista de Ciencias Sociales, segunda época, No. 2. Madrid: edita Sepla, 1991.

RAMOS JIMÉNEZ, ALFREDO: "Partidos, familias Políticas y Sistemas de Partidos en América Latina". En *Consejo Supremo Electoral: Reformas Electorales y Partidos Políticos*, Colección Cincuentenario No.1. Caracas: CSE, 1986.

REBENEICK, MANFRED: "Elecciones de fin de siglo en el Ecuador". En *Contribuciones*. Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, CIEDLA, No. 3, 1998.

REYNA IZAGUIRRE, CARLOS: *La anunciación de Fujimori (Alan García 1985-1990)*. Lima: Desco, 2000.

REYNA, CARLOS, MARTIN MONSALVE, CARLOTA CASALINO Y DANIEL PARODI: *Los procesos electorales entre 1989-1995 (Problemas y lecciones)*. Lima: ONPE, 2004.

RIAL, JUAN Y DANIEL ZOVATTO G.: "La política, los partidos y las elecciones en América Latina". En Juan Rial y DANIEL ZOVATTO G. (Editores): *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina, 1992-1996*. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, 1998.

RIAL, JUAN "Los partidos políticos en América del Sur en la primera mitad de los años noventa". En PERELLI, PICADO y ZOVATTO (Compiladores): *Partidos y Clase Política*. San José de Costa Rica: Ed. Capel/ IIDH, 1995.

RIVADENEIRA, RAÚL: "Partidos políticos, partidos taxi y partidos fantasmas". En *Nueva Sociedad* No.74, Caracas, 1984.

RIVAS LEONE, JOSÉ ANTONIO: "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones", en *Reflexión Política* No. 9, Universidad de Bucaramanga, Junio 2003.

RIVERA, RAMIRO: "Ecuador: elecciones y democracia 1978-1990". En RODOLFO CERDAS, JUAN RIAL y DANIEL ZOVATTO (editores): *Una Tarea Inconclusa (Elecciones y Democracia en América Latina 1988-1991)*. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1992.

RIVERA, RAMIRO: "Las tendencias políticas en el Ecuador". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4, TSE/Corporación Editora Nacional, Quito 1990.

ROBERTS, KENNETH: "El sistema de partidos y la transformación de la representación política en la era neoliberal latinoamericana". En *El asedio a la política. Los partidos*

latinoamericanos. Buenos Aires: Konrad Adenauers Stiftung/ Homo Sapiens ediciones, 2002.

ROCHA, ALBERTO (EDITOR): *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. IEP/IFEA, Lima 1993.

RODAS, HUGO: "Postideología y rebeliones sociales en Bolivia (1985-2003)". En PILAR DOMINGO (Ed.): Bolivia: *Fin de un ciclo y nuevas perspectivas políticas*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2006.

ROGAS ROJAS, JOSÉ: "Lío en las urnas. La historiografía electoral sobre el Perú. Estado de la cuestión y guía bibliográfica (1810-1930)". En *Elecciones* No. 6. Lima: ONPE, noviembre 2006.

ROLDÓS, León: "El decenio perdido". En *ILDIS: Ecuador: la democracia esquiua*. Quito: Ildis, 1991.

ROLÓN ANAYA, M.: *Política y Partidos en Bolivia*. La Paz: Ed. Juventud, segunda edición, 1987.

ROMERO BALLIVIAN, SALVADOR: "La elección presidencial de 2002 en Bolivia". En *Revista de Comunicacao*, ALCEU. Rio de Janeiro: ALCEU, 2003b.

ROMERO BALLIVIAN, SALVADOR: "La Elección Presidencial de 1997". Bolivia: Fundación Hanns-Seidel / FUNDEMOS, 1997.

ROMERO BALLIVIAN, SALVADOR: "Análisis de la participación electoral en Bolivia". En *Participación y abstención electoral en Bolivia*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.

RONCAGLIOLO, RAFAEL Y RAMON PONCE TESTINO: "Pactos interpartidarios y diálogos político-sociales en la Región Andina". En DANIEL ZOVATTO y KRISTEN SAMPLE (editores): *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*. Lima: Idea Internacional/Transparencia, 2005.

RONCAGLIOLO, RAFAEL: "Perú: Elecciones generales (9 de abril de 1995)". En *Boletín Electoral* No. XIII, Ed. IIDH/Capel, San José de Costa Rica, 1995.

RONCAGLIOLO, RAFAEL: "Perú: Elecciones municipales (12 de noviembre de 1989)". En *Boletín Electoral Latinoamericano* N° II, 14-22 pp., Capel, San José de Costa Rica, 1990.

ROSPIGLIOSI, FERNANDO: "Perú: elecciones entre 1992 y 1996". En JUAN RIAL y DANIEL ZOVATTO G. (Editores): *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina*. 1992-1996. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, 1998.

ROSPIGLIOSI, FERNANDO: "Las elecciones peruanas de 1990". En RODOLFO CERDAS, JUAN RIAL y DANIEL ZOVATTO (editores): *Una Tarea Inconclusa (Elecciones y Democracia en América Latina 1988-1991)*. San José de Costa Rica: Ed. IIDH/ Capel, 1992.

ROSPIGLIOSI, FERNANDO: "Polarización social y desprestigio de los partidos políticos: los sorprendentes resultados de las elecciones peruanas de 1990". En *Memorias del IV*

Curso anual. IV Volumen. Costa Rica: 1991a.

ROSPIGLIOSI, FERNANDO: "Perú: el peligro de la desintegración". En DIEGO CARDONA (coordinador): *Crisis y transición democrática en los países andinos*. Bogotá: Ed. Ceres/ U. de los Andes, 1991b.

ROWLAND GARCIA, MICHEL: "Las elecciones presidenciales en Ecuador". En *Elecciones* No. 6. Lima: ONPE, noviembre 2006.

SABSAY, DANIEL ALBERTO: "El Ballotage: su aplicación en América Latina y la gobernabilidad". En *Cuadernos Capel*, No. 34. San José de Costa Rica, 1991.

SACHICA, Luis CARLOS: "Representación política y sistemas electorales en los países andinos". En Fundación Friedrich Ebert/ Instituto de Cooperación Iberoamericano: *Sistemas Electorales y Representación Política en Latinoamérica*. Madrid: FFE/ICI, 1986.

SAGÜÉS, NÉSTOR PEDRO: "Formas de gobierno: aproximaciones a una teoría del control parlamentario sobre el poder ejecutivo". En *Lecturas Constitucionales Andinas*, No.2. Lima: CAJ, 1993.

SALGADO, HERNAN: "Sistema Constitucional Ecuatoriano". En García Belaunde, Fernández Segado y Hernández Valle: *Los Sistemas Constitucionales Iberoamericanos*.

SALVADOR LARA, JORGE: *Ecuador: Breve historia contemporánea*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1994.

SALVADOR LARA, JORGE: "El populismo en el Ecuador". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4, TSE/Corporación Editora Nacional, Quito 1990.

SANCHEZ PARGA, JOSÉ: "La campaña electoral: Ecuador 1998". En FRANK PRIESS y FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (Editores): *Campañas Electorales y Medios de Comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Ciedla/ Konrad Adenauer Stiftung, 1999.

SANCHEZ PARGA, JOSÉ: "El Congreso nacional ecuatoriano: entre la legitimidad y la pugna de poderes". En ARLENE B. TICKNER y OSCAR MEJÍA QUINTANA (Comp.): *Congreso y democracia en los países de la región andina (deficiencias y estrategias)*. Bogotá: Uniandes, 1997.

SANCHEZ, RUBEN: "Las elecciones en la Región Andina, 1992-1996 análisis retrospectivo". En Juan Rial y DANIEL ZOVATTO G. (Editores): *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina, 1992-1996*. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1998.

SÁNCHEZ-PARGA, JOSÉ: "La sociedad contra sí misma, o porque nuestras sociedades son democráticamente ingobernables". En *ILDIS: Ecuador: la democracia esquivada*. Quito: Ed. Ildis, 1991.

SANTOS JARA, Enrique: "Los partidos políticos en el Ecuador". En *Informe de Coyuntura*, No.8. Cuenca: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuenca, 1990.

SARTORI, GIOVANNI: *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Universidad No. 267, segunda edición ampliada, 1994.

SARTORI, GIOVANNI y LEONARDO MORLINO (eds.): *La comparación en ciencias sociales*. Madrid: Alianza, 1994.

SCHMIDT, GREGORY: "Comportamiento electoral estratégico: La fuerza oculta en el Tsunami". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor): *Los enigmas del poder (Fujimori 1990-1996)*, Lima: Friedrich Ebert Stiftung, 1996.

SCHMITTER, PHILIPPE C.: "La transición del gobierno autoritario a la democracia en sociedades en proceso de modernización: ¿puede invertirse la proposición (y el pesimismo) de Gino Germani?". En *Varios: Los límites de la Democracia*. Buenos Aires: Clacso, 1985.

SCHULDT, JURGEN: *Elecciones y política económica en el Ecuador 1983-1994*. Ildis, Quito 1994.

STOKES, SUSAN C.: "Partidos políticos y democracia". En *Zona Abierta* No. 100/101, 2002.

TANAKA, MARTIN: "Los sistemas de partidos en los países andinos: autoritarismos competitivos y reformismos institucional". En DANIEL ZOVATTO y KRISTEN SAMPLE (editores): *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*. Lima: Idea Internacional/Transparencia, 2005a.

TANAKA, MARTIN: *Democracia sin partidos. Perú, 2000-2005*. Lima: IEP, 2005b.

TANAKA, MARTIN: "Situación y perspectivas de los partidos políticos en la Región Andina: el caso peruano". En *Partidos Políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Ágora Democrática, 2004.

TANAKA, MARTIN: "La situación de la democracia en Bolivia, Chile y Ecuador a inicios de siglo". Serie: Democracia N° 7. Lima. Comisión Andina de Juristas, 2003.

TANAKA, MARTIN: *Los espejismos de la democracia (El colapso del sistema de partidos en el Perú)*. Lima: IEP, 1998.

TANTALEAN VANINI, JAVIER: "¿Liquidación de los partidos? ideología neoliberal y ciclos políticos en la historia. En *Socialismo y Participación* No.73, Ed. CEDEP, marzo de 1996.

TÁVARA, Santiago: *Historia de los Partidos*. Lima: Biblioteca de la República, Vol.1, 1951.

TERÁN TERÁN, EDGAR: "La situación política legal de los independientes". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4, TSE/Corporación Editora Nacional, Quito 1990.

THIBAUT, BERNHARD: "Presidencialismo, Parlamentarismo y el problema de la consolidación democrática en América Latina". Heidelberg: Universität Heidelberg, Institut für Politische Wissenschaft, Arbeitspapier No.6, 1993b.

THOMPSON, ANDRÉS: "Los partidos políticos en América Latina" (notas sobre el estado de la temática). En *Documentos de trabajo 1*, GTPP Clacso, 1988.

TICKNER, ARLENE B.: "Perú: informe sobre el Congreso". En ARLENE B. TICKNER y OSCAR MEJÍA QUINTANA (Comp.): *Congreso y democracia en los países de la región andina (deficiencias y estrategias)*. Bogotá: Uniandes, 1997

TORANZO, CARLOS: "Bolivia y la modernidad: una democracia para todos, no una isla para pocos". En MAYORGA, RENE ANTONIO (compilador) *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, 177-189. La Paz: Cebem/Nueva Sociedad, 1992.

TRUJILLO, JULIO CÉSAR: "El sistema electoral ecuatoriano". En *TSE: Legislación electoral ecuatoriano*. Quito: Ed. TSE/ Corporación Editora Nacional, 1990.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: *Partidos políticos 2005: institucionalización de la fragmentación*. Lima: Oxfam, 2006a.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Perú. En DANIEL ZOVATTO (Coordinador): *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. México: UNAM/ IDEA Internacional, 2006b.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: *Representación Política: las reglas también cuentan (Sistemas electorales y partidos políticos)*. Lima: Fundación Friedrich Ebert/Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 2005a.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Régimen Político Peruano". En Oxfam: *Pobreza y Desarrollo en el Perú (Informe Anual 2004-2005)*, Lima: Oxfam, 2005b.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Sistemas electorales en la Región Andina". En DANIEL ZOVATTO y KRISTEN SAMPLE (editores): *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*. Lima: Idea Internacional/ Transparencia, 2005c.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Perú". En DIETER NOHLEN: *Elections in the Americas (A Data Handbook)*. Vol. 2, South America. Oxford: Oxford University Press, 2005d.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: *Perú Político en Cifras (1821-2001)*. Lima, Fundación Friedrich Ebert, 3era. Edición corregida y aumentada, 2001.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Dime que circunscripción tienes y te diré que quieres". Transparencia/UPD-OEA: Seminario Internacional sobre legislación electoral: una visión comparativa, 1999a.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Perú: De la plaza pública a los escenarios mediáticos". En FRANK PRIESS y FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (Editores): *Campañas Electorales y Medios de Comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Ciedla/ Konrad Adenauer Stiftung, 1999b.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Perú: Sistema electoral y fragmentación partidaria". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor): *Sistemas electorales en los países andinos (mecanismos, efectos y reformas)*, 1999c.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Una visión comparada de los sistemas electorales en la región andina". En FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA (editor): *Sistemas electorales en los países andinos (mecanismos, efectos y reformas)*. 1999d.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: "Perú". En DIETER NOHLEN (Coordinador): *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*. San José de Costa Rica: Ed. IIDH, 1993b.

TUESTA SOLDEVILLA, FERNANDO: *Pobreza Urbana y Cambios Electorales en Lima*. Serie: Cuadernos DESCO No. 14. Lima: Ed. DESCO, 1989.

URCUYO, CONSTANTINO: "Bolivia: elecciones generales del 7 de mayo de 1989". En *Boletín Electoral Latinoamericano No.1*. San José de Costa Rica: 1989.

URIOSTE, MIGUEL: "Bolivia: de la recuperación democrática de 1982 a la agonía de los partidos del 2004". En *La participación ciudadana y la construcción de la democracia en América Latina*. Lima: Grupo Propuesta / Oxfam / Participa Perú / Ser, 2004.

URRUTY, CARLOS Alberto: "Bolivia: elecciones municipales del 3 de diciembre de 1989". En *Boletín Electoral Latinoamericano No.2*. San José de Costa Rica: 1989.

VALDA PALMA, ROBERTO: "Credibilidad de los partidos políticos en Bolivia". En *Contribuciones*. Buenos Aires: Konrad-Adenauer Stiftung A.C., Año XIX No. 1 (73), 2002.

VALLES, JOSÉP M. y AGUSTI BOSCH: *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona: Ariel Ciencia Política, 1997.

VALVERDE GOMEZ, RICARDO: "Ecuador: 30 de noviembre de 1997 (Elecciones de representantes a la Asamblea Nacional)". En *Boletín Electoral XVIII*, julio-diciembre 1997. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1997.

VARGAS LLOSA, Álvaro: *El diablo en campaña*. Madrid: Ed. El País/ Aguilar, 1991.

VELA PUGA, ALEXANDRA: "Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en Ecuador". En DANIEL ZOVATTO (Coordinador): *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina*. México: UNAM/IDEA Internacional, 2006.

VERDESOTO, LUIS Y GLORIA ARDAYA: "Bolivia: elecciones generales (1 de junio de 1997)". En *Boletín Electoral Latinoamericana XVII*. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, enero-junio 1997.

VERDESOTO CUSTODE, LUIS: *Temas para una sociedad en crisis: ¿es posible gobernar desde los consensos?* Ed. Fundación Esquel/ Foro de la Ciudadanía, Quito 1996.

VERDESOTO CUSTODE, LUIS: "El sistema de partidos políticos y la sociedad civil en Ecuador". En *Síntesis* No.16, enero-abril 1992. Madrid: AIETI, 1992.

VERDESOTO CUSTODE, LUIS: "El sistema de partidos políticos y la sociedad civil en Ecuador". En MEYER y REYNA (coordinadores): *Los sistemas políticos en América Latina*. México: Siglo XXI/ Universidad de las Naciones Unidas, 1989.

VERDESOTO CUSTODE, LUIS: "La primera vuelta presidencial: análisis político de sus resultados". En Luis VERDESOTO (compilador): *El Ecuador en las urnas (lucha social-lucha política)*. Quito: Conejo, 1984.

VILLAVICENCIO, Gaitán: "Crisis económica y desmovilización social. La década de los ochenta: actores y desmovilización". En *ILDIS: Ecuador: la democracia esquivada*. Quito: Ildis, 1991.

VILLAVICENCIO, GAITAN: "Diferencias regionales y evolución política-electoral en el Ecuador: aproximación comparativa, 1978-1989". En *Elecciones y Democracia en el Ecuador* No.4. Quito: TSE/Corporación Editora Nacional, 1990.

VON BEYME, KLAUS: *Los Partidos Políticos en las Democracias Occidentales*, CIS/Siglo XXI. Madrid: 1986.

VON BEYME, KLAUS: *La clase política en el Estado de Partidos*. Madrid: Ed. Alianza Universidad No.812, 1995.

WARE, ALAN: *Partidos políticos y sistema de partidos*. Madrid: Istmo, 2004.

WEYLAND, KURT; CARLOS DE LA TORRE, GERARDO ABOY CARLES Y HERNAN IBARRA: *Releer los populismos*. Quito: CAAP, 2004.

ZAFFIRIO, EDUARDO: "Transformaciones sociopolíticas, nuevos desafíos a los partidos en la década de los 90 y líneas para su reforma". En *Boletín Electoral Latinoamericano* XIX. San José de Costa Rica: IIDH/ Capel, 2000.

ZEGADA, IVAN: "El proceso democrático boliviano". En *Perfiles Liberales*, No.37. Bogotá: 1994.

ZOVATTO, DANIEL: "Participación electoral en la Región Andina". En DANIEL ZOVATTO y KRISTEN SAMPLE (editores): *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*. Lima: Idea Internacional/ Transparencia, 2005.

DANIEL ZOVATTO y KRISTEN SAMPLE (editores): *Democracia en la Región Andina, los telones de fondo*. Lima: Idea Internacional/ Transparencia, 2005.